



Rita A. Gaspar Marto

Relatório de Estágio Curricular
no
Observatório de Tráfico de Seres Humanos

Relatório de Estágio com vista à obtenção de
grau de Mestre em Direito na especialidade de
Ciências Jurídicas Forenses.

Orientadora:

Doutora Teresa Quintela de Brito, Professora da Faculdade de Direito da Universidade
Nova de Lisboa e da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa

Março 2016



Rita A. Gaspar Marto

Relatório de Estágio Curricular
no
Observatório de Tráfico de Seres Humanos

Relatório de Estágio com vista à obtenção de
grau de Mestre em Direito na especialidade de
Ciências Jurídicas Forenses.

Orientadora:

Doutora Teresa Quintela de Brito, Professora da Faculdade de Direito da Universidade
Nova de Lisboa e da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa

Março 2016

Declaração de Compromisso de Anti-Plágio

Declaro por minha honra que o trabalho que apresento é original e que todas as minhas citações estão corretamente identificadas. Tenho consciência de que a utilização de elementos alheios não identificados constitui uma grave falta ética e disciplinar.

Ao meu irmão, à minha mãe e ao meu pai...

Agradecimentos

À Doutora Teresa Quintela de Brito, um especial obrigada pela atenção, conhecimento e tempo dedicado.

À Dra. Rita Penedo e restante equipa do OTSH, pelo acolhimento caloroso e constante instrução. Um sincero obrigada pela oportunidade.

À minha família, que sempre acreditou em mim. Em especial, aos meus pais e irmão, pelo amor incondicional, pelo carinho e pelos valores. Devo-vos a pessoa que sou hoje.

Mais que colegas, à família que comigo partilhou o penoso percurso de um mestrado. À Ana, Diana e Miriam, um especial obrigada pelo apoio incansável, pela força, pelas alegrias nos momentos mais difíceis, pela companhia nas horas tardias. Também à Marta, Rita, Beatriz e Rúben porque, todos juntos, formamos uma união inconcebível, em que nos apoiamos mutuamente e nos sentamos juntos na primeira fila para aplaudir de pé as conquistas de cada um. Sem vocês, não seria possível.

À Marina, Carolina, Sofia, Mariana e Isa que sempre foram um incentivo e motivo de orgulho. Convosco sei que posso contar. São, sem dúvida, um exemplo a seguir.

Tenho, por todos vós, uma gratidão imensa e a vocês devo o meu trabalho.

Menções especiais

A) Modo de citar

1. Monografias: APELIDO, Nome do(s) autor(es), *Título da Obra*: Editora, Cidade, Ano. ISBN.
2. Legislação: LEI (sentido formal), Série em Diário da República, Número de Diário da República, Data, Páginas. *Sumário*.
3. Documentos na Internet: APELIDO, Nome do(s) autor(es) (se houver), Nome do documento, Disponível em, Consultado a.

B) Acordo Ortográfico

O presente relatório de estágio foi escrito ao abrigo do novo acordo ortográfico, aprovado nos termos da Resolução da Assembleia da República n.º 35/2008, publicada na 1.ª Série do Diário da República, de 29 de Julho de 2008. Excecionam-se as citações dos autores.

C) Traduções

Por opção pessoal, e no intuito de preservar a autenticidade dos autores aqui citados, iremos manter as transcrições de autores e leis estrangeiras na língua desses.

Lista de Siglas

APF	Associação para o Planeamento Familiar
AUE	Ato Único Europeu
CAP	Centro de Acolhimento e Proteção
CECA	Comunidade Europeia do Carvão e do Aço
CEDH	Carta Europeia dos Direitos do Homem
CEE	Comunidade Europeia Económica
CEEA	Comunidade Europeia de Energia Atómica
CIG	Comissão para a Cidadania e Igualdade de Género
CoE	Conselho da Europa
CP	Código Penal na versão consolidada posterior a 1995
CP 82	Código Penal na versão originária de 1982
CPP	Código de Processo Penal
DGAI	Direção Geral da Administração Interna
DGPJ	Direção Geral de Política e Justiça
EME	Equipas Multidisciplinares Especializadas
GNR	Guarda Nacional Republicana
GRETA	Grupo de Peritos sobre a Luta contra o Tráfico de Seres Humanos
GS	Guião de Sinalização
GUR	Guia Único de Registo
I PNCTSH	I Plano Nacional de Combate ao Tráfico de Seres Humanos
II PNCTSH	II Plano Nacional de Combate ao Tráfico de Seres Humanos
III PNPCTSH	III Plano Nacional de Prevenção e Combate ao Tráfico de Seres Humanos
OIM	Organização Internacional para as Migrações
OIT	Organização Internacional do Trabalho

ONU	Organização das Nações Unidas
OPC	Órgão de Polícia Criminal
OTSH	Observatório de Tráfico de Seres Humanos
PJ	Polícia Judiciária
PSP	Polícia de Segurança Pública
RAPTV	Rede de Apoio e Proteção a Vítimas de Tráfico
SEF	Serviço de Estrangeiros e Fronteiras
TFUE	Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia
TUE	Tratado da União Europeia
UE	União Europeia
UNODC	Gabinete das Nações Unidas contra a Droga e Crime

O corpo do presente relatório de estágio ocupa, incluindo espaços e notas de rodapé, um total de 148 627 carateres.

“Always recognize that human individuals are ends, and do not use them as means to your end”.

- Immanuel Kant.

RESUMO: O presente relatório pretende retratar a realidade portuguesa face ao tráfico de pessoas. Parte da análise de três instrumentos jurídicos pilares a nível internacional e europeu, revelando de que forma interferem nas políticas portuguesas de prevenção e combate ao tráfico. Desenvolve a evolução da criminalização do tráfico de pessoas no Código Penal português, desde a versão original até à mais recente. Expõe o sistema de apoio e assistência às vítimas de tráfico e a relevância da articulação entre entidades públicas e associações da sociedade civil. Explica a importância do conhecimento do fenómeno do tráfico e de que forma a atividade do Observatório de Tráfico de Seres Humanos contribui para o mesmo. Termina com uma breve contextualização da situação dos refugiados e como se encontram especialmente vulneráveis às redes de tráfico.

PALAVRAS-CHAVE: Tráfico de pessoas; Tráfico de seres humanos; Protocolo de Palermo; Convenção do Conselho da Europa; Diretiva 2011/36/UE; Código Penal português; Observatório de Tráfico de Seres Humanos; Refugiados.

ABSTRACT: This report seeks to demonstrate the Portuguese situation with regards to human trafficking. It starts with the analysis of three legal instruments that are pillars at the international and European level, revealing how they have affected Portuguese policies aimed at preventing and combating human trafficking. It analyzes the evolution of the criminalization of trafficking in persons in the Portuguese Penal Code, since its original version to the latest. It provides an overview of the system of support and assistance to victims of trafficking and of the importance of coordination between public authorities and civil society associations. It explains how knowledge of the trafficking phenomenon is important and how the activity of the Observatory of Trafficking in Human Beings contributes to its comprehension. Lastly, it concludes with a brief background of the situation of refugees and explains how they are particularly vulnerable to trafficking networks.

KEYWORDS: Trafficking in persons; Trafficking in human beings; Palermo Protocol; Convention of the Council of Europe; Directive 2011/36/EU; Portuguese Criminal Code; Observatory on Trafficking in Human Beings; Refugees.

INTRODUÇÃO

Os direitos humanos estão na ordem do dia. Não porque é moda falar sobre este assunto, mas porque são uma realidade inerente a todo e qualquer ser humano, independentemente de “*raça, de cor, de sexo, de língua, de religião, de opinião política ou outra, de origem nacional ou social, de fortuna, de nascimento ou de qualquer outra situação*”¹. Estão intrinsecamente reconhecidos nas sociedades contemporâneas e são tema presente nas agendas políticas internacionais e nacionais. A dignidade humana é o fundamento dos Estados de Direito e, como tal, deve ser promovida e protegida.

O tráfico de seres humanos consiste numa das formas mais violentas de violação dos direitos humanos. As vítimas são instrumentalizadas como se de objetos se tratassem. A essência do ser humano é negligenciada, diria antes, afrontada em prol do lucro colossal gerado pelo fenómeno do tráfico. Segundo dados da Organização Internacional do Trabalho (OIT)², em 2005, estimava-se um lucro de 134.7 mil milhões de euros, aproximadamente 42 mil milhões só na Europa e outras economias desenvolvidas. Os números são avassaladores e note-se que apenas se referem ao trabalho forçado³, deixando de fora outras formas de exploração. Se, com estes dados, relacionarmos os apresentados, em 2012, pelo Gabinete das Nações Unidas contra a Droga e o Crime (UNODC), que, por sua vez, nos revelam que o tráfico de pessoas com a finalidade de exploração sexual representa 58% dos casos detetados a nível global⁴, facilmente compreendemos que os avultados montantes oriundos do trabalho forçado ficam muito aquém da totalidade dos lucros provenientes do tráfico de pessoas.

É um fenómeno de escala global com fluxos nacionais e internacionais. Desenvolve-se essencialmente – mas não exclusivamente – no seio de associações

¹ Art. 2º da Declaração Universal dos Direitos Humanos.

² BELSER, Patrick – Forced Labour and Human Trafficking: Estimating the Profits.

³ Convenção n. 29º da Organização Internacional do Trabalho sobre trabalho forçado ou obrigatório. Na definição da OIT, “o termo «trabalho forçado ou obrigatório» designará todo o trabalho ou serviço exigido a um indivíduo sob ameaça de qualquer castigo e para o qual o dito indivíduo não se tenha oferecido de livre vontade”, abrangendo, pois, situações de tráfico para fins de exploração laboral.

⁴ ONU – Global Report on Trafficking in Persons 2012: “*Trafficking for sexual exploitation is more common in Europe, Central Asia and the Americas. Trafficking for forced labour is more frequently detected in Africa and the Middle East, as well as in South and East Asia and the Pacific. Trafficking for the purpose of sexual exploitation accounts for 58 per cent of all trafficking cases detected globally, while trafficking for forced labour accounts for 36 per cent. The share of detected cases of trafficking for forced labour has doubled over the past four years*”.

criminosas, demasiado complexas e estruturadas, dificultando, portanto, o seu desmantelamento e a possibilidade de uma resposta imediata e eficaz à questão.

É certo que não nos referimos ao tipo de crime que se vê mencionado diariamente nos média. Mas talvez possamos começar por aí. O tráfico de pessoas representa precisamente um dos crimes mais ocultos e opacos. É desafiante conhecer o fenómeno também pela reconhecida dificuldade em apurar o número de vítimas. É um crime que se aproveita de qualquer tipo de vítima para as mais diversas finalidades, desde homens, mulheres e crianças, e que se alimenta de fatores como a pobreza extrema, a analfabetização, a exclusão e desigualdade social.

São nítidas as evoluções do Estado português no combate ao tráfico de seres humanos. Ainda assim, é preciso sensibilizar a sociedade e terminar com o estigma de que é algo que “não acontece no nosso país”. Se considerarmos os dados apresentados pelo Observatório de Tráfico de Seres Humanos (OTSH)⁵, vemos que o tráfico de pessoas é uma realidade presente em Portugal. Só em 2008 – ano de implementação do OTSH – foram sinalizadas 138 presumíveis vítimas⁶. Os dados falam por si e não esqueçamos as cifras negras que, por sua vez, representam os casos desconhecidos ou não reportados.

A consciência da existência e gravidade do fenómeno do tráfico de seres humanos é positivamente crescente. Mas saber que existe não basta. É preciso aprofundar conhecimentos para que seja possível aperfeiçoar políticas de combate ao tráfico e criar sistemas de apoio às vítimas, melhorar os procedimentos criminais e evitar a revitimização. É um percurso longo e complexo, mas inevitável. É um processo que deverá partir de cada Estado para que, em união com outros, seja possível encontrar uma resposta mais eficaz na erradicação das redes de tráfico. “*Think global, act local*”: célebre frase que, não obstante ter sido enunciada em contexto ambiental, se adequa nitidamente ao problema que temos em mãos.

No seguimento do que foi dito, e confrontada com a possibilidade de realizar um estágio curricular no OTSH, a escolha do tema surgiu naturalmente. No OTSH, tive a oportunidade de proceder à análise de textos internacionais e comunitários, assim como de relatórios de avaliação dos planos nacionais ou de implementação de imposições europeias.

⁵ OTSH – Relatório Anual Estatístico 2008.

⁶ Após a sinalização, a presumível vítima será sujeita a uma avaliação e qualificada como “confirmada” ou “não confirmada”.

Participei em reuniões interinstitucionais, nas quais se debateram dados recolhidos pelos órgãos de polícia criminal (OPC) em confronto com dados recolhidos também por organizações não-governamentais. Acompanhei a equipa na formação de profissionais, mais concretamente na Escola da Guarda, assim como em conferências e *workshops*, com o propósito de sensibilizar e transmitir conhecimento à sociedade. Verifiquei que existe a vontade de unir esforços por parte de todas as entidades envolvidas. Existem projetos em execução com vista ao melhoramento da monitorização do fenómeno a nível internacional e à criação de uma base de documentação nacional. A atividade do OTSH e a forma como lida com outras instituições proporcionou-me uma perspetiva diferente da realidade existente e é essa realidade que me proponho discutir neste relatório.

Iniciarei a abordagem do tema com os três pilares da ordem jurídica internacional, os quais pretendem harmonizar o conceito e impor medidas de criminalização e mecanismos de apoio às vítimas. No segundo capítulo, tratarei da evolução legislativa no ordenamento jurídico português, começando com a tipificação legal do crime de tráfico na versão originária do Código Penal até à mais recente versão. Em seguida, tentarei expor da melhor forma a rede de apoio e assistência às vítimas do crime tráfico de seres humanos, em estreita relação com as medidas impostas pelos planos nacionais de combate ao fenómeno. Posteriormente, darei nota da relevância do conhecimento e formação como meios de prevenção, explicitando os sistemas nacionais de monitorização e referenciação. Por último, devido à atualidade do tema e pela sua condição de especial vulnerabilidade, apresentarei breves notas sobre a situação dos refugiados, relacionando-a com as redes tráfico de seres humanos e de auxílio à imigração ilegal.

Mais direi que, ao longo do estudo, tratarei como sinónimos os termos “tráfico de pessoas” e “tráficos de seres humanos”, os quais, na nossa ótica, não apresentam quaisquer diferenças para além das terminológicas.

Isto dito, espero que o relatório reflita toda a perceção adquirida ao longo do estágio, bem como o trabalho de pesquisa realizado. Mas, acima de tudo, que sirva para enquadrar o leitor na situação portuguesa referente ao tráfico de pessoas, trazendo um novo olhar sobre uma questão que não deixa de carecer de eternas preocupações.

CAPÍTULO I

INSTRUMENTOS JURÍDICOS INTERNACIONAIS

A) A Organização das Nações Unidas.

Foi em contexto de guerra que surgiu a Organização das Nações Unidas (ONU), organização internacional⁷ de relevância incontestável. A Carta das Nações Unidas – ato constitutivo da organização – foi aprovada ainda antes do final da II Guerra Mundial, em 1945, em Junho desse mesmo ano. Com o objetivo inicial de criar uma plataforma de diálogo e evitar conflitos internacionais, tem hoje uma missão que vai muito além da manutenção da paz. À ONU foram-lhe conferidos poderes jurídicos que lhe permitem debruçar-se sobre quaisquer problemas a nível mundial: promoção dos direitos humanos, luta contra as desigualdades sociais, ajuda humanitária, prevenção de crises ambientais, entre outros tópicos com a maior relevância no séc. XXI.

“Os objectivos da Organização não se esgotavam, contudo, no objetivo de garantir a manutenção da paz. A Organização visou ainda a criação dos mecanismos indispensáveis para assegurar a reconstrução e o desenvolvimento, bem como dos dispositivos de cooperação necessários para assegurarem o funcionamento eficaz da sociedade internacional”.

Os órgãos deliberativos das organizações intergovernamentais são constituídos por Estados, representados através dos seus diplomatas e, como tal, sujeitos às linhas orientadoras do governo que representam. A ONU não intervém na vida interna dos Estados mas tão-somente nas relações entre si, sendo o grande objetivo a cooperação intergovernamental. Por isso, é uma organização de finalidade genérica, que não se limita a fins específicos antes se dedica a uma multiplicidade deles, amplamente definidos, com o objetivo de atingir a cooperação internacional.

Pela sua abertura à adesão de outros Estados membros, considera-se uma organização universal. A ONU conta, à data, com 193 Estados membros, podendo ser

⁷ Definida por Manuel de Almeida Ribeiro como “associação de Estados, constituída por um tratado, dotada de uma constituição e possuindo uma personalidade jurídica distinta das dos Estados Membros”, in RIBEIRO, Manuel; FERRO, Mónica. – *A Organização das Nações Unidas*. (2004) p. 38. Definição que engloba todos os elementos identificadores elencados por Jorge Miranda: agrupamento de Estados (elemento material) e a personalidade jurídica (elemento formal), conferida por ato constitutivo, in MIRANDA, Jorge – *Curso de Direito Internacional Público*. (2006) p. 235.

originários ou admitidos. Portugal faz parte da ONU desde a sua adesão em 14 de Dezembro de 1955.

1. Instrumentos da ONU enquanto fonte de Direito Internacional.

Nenhum Estado que seja membro de organizações intergovernamentais transfere parte da sua soberania⁸. O que se assiste é a uma vontade de cooperação e de compromisso entre Estados face às decisões alcançadas, mantendo a identidade e soberania dos mesmos intacta – o que não invalida que os instrumentos emanados das organizações internacionais constituam fonte de Direito Internacional, pelo contrário. Enquanto acordo de vontades, resultado de discussões profundas sobre os mais variados assuntos, os tratados ou convenções devidamente assinados e, posteriormente, aprovados ou ratificados⁹, constituem fonte de Direito Internacional. Como tal, os Estados encontram-se a eles vinculados, não só de forma positiva, tornando-se adstritos ao que ali se impõe, como de forma negativa, ou seja, adstritos, segundo imperativos de boa-fé, a não praticarem atos que impeçam o tratado ou convenção do seu objeto ou do seu fim¹⁰.

Como não será de estranhar, nem sempre os Estados cumprem os seus deveres ou, cumprindo, por vezes fazem-no de forma a prejudicar outros sujeitos. A regra será o princípio da responsabilidade internacional, considerado um princípio de *jus cogens*¹¹. Dele se extrai a solução no caso de atos ilícitos ou lícitos, praticados por Estados ou demais sujeitos de Direito Internacional¹², que impliquem a lesão de direitos e interesses de outros sujeitos. Como é sabido, a responsabilidade implica sempre um comportamento, uma imputação, dano e nexo de causalidade. Transpondo a regra para o Direito

⁸ Se pensarmos em organizações supranacionais a situação é diferente. Nestas, apesar de se manter o direito de se retirarem, os Estados transferem-lhe poderes.

⁹ Todos os tratados exigem aprovação para que se constate a vinculação dos Estados, mas a ratificação é já um ato livre.

¹⁰ Art. 18º da Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados: “Um Estado deve abster-se de atos que privem um tratado do seu objeto ou do seu fim: a) Quando assinou o tratado ou trocou os instrumentos constitutivos do tratado sob reserva de ratificação, aceitação ou aprovação, enquanto não manifestar a sua intenção de não se tornar Parte no tratado; ou b) Quando manifestou o seu consentimento em ficar vinculado pelo tratado, no período que precede a entrada em vigor do tratado e com a condição de esta não ser indevidamente adiada”.

¹¹ Direito cogente, por se revelar imperativo. O *jus cogens* é constituído por princípios superiores à vontade das partes com força jurídica própria. MIRANDA, Jorge – *Curso de Direito Internacional Público*. (2006) pp. 327 a 332.

¹² Deixou de vigorar apenas a responsabilidade nas relações entre Estados, assistindo-se, hoje, também à possibilidade de imputação de responsabilidade a organizações internacionais. A responsabilidade internacional vigora perante Estados, organizações internacionais e indivíduos.

Internacional, a responsabilidade pode ser por ação ou omissão, direta ou indireta, por atos de Direito internacional ou de Direito interno, valendo a culpa como fator para graduar a responsabilidade. Regra geral será a *restitutio in integrum*, segundo a qual a situação anterior ao dano deve ser restabelecida. Não sendo jurídica ou materialmente possível a restituição à situação anterior, há lugar a indemnização.

Sucedem que, muitas vezes, os Estados lesados exercem formas de autotutela através de atos lícitos ou ilícitos. Quanto aos primeiros, temos a retorsão que consiste numa resposta lícita à violação de interesses, por exemplo, a cessação de relações internacionais com vista à celebração de tratados. Relativamente aos atos ilícitos, temos a represália ou a contramedida. A represália pode ser pacífica ou não pacífica, consoante consista, por exemplo, numa expulsão de pessoas ou num bombardeamento, respetivamente. Por sua vez, a contramedida consiste num ato ilícito de não cumprimento de obrigações internacionais.

2. O Protocolo adicional à Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional relativo à Prevenção, Repressão e à Punição do Tráfico de Pessoas, em especial de Mulheres e Crianças.

Não obstante a aprovação da Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional¹³, assinou-se, nessa mesma data, em Palermo, o Protocolo Relativo à Prevenção, Repressão e à Punição do Tráfico de Pessoas, em Especial de Mulheres e Crianças (Protocolo), que serve de complemento à primeira e que teve importância fulcral na prevenção e no combate ao tráfico de seres humanos. Ainda que existissem à data diversos instrumentos de combate à exploração de pessoas, nenhum se referia diretamente ao tráfico de seres humanos, em especial ao tráfico de mulheres e crianças, assistindo-se a uma lacuna relativamente ao combate ao tráfico de seres humanos *per se*. Foi por isso que se sentiu a necessidade de criar um instrumento universal que vinculasse os Estados Partes à criação de, entre outras, medidas legislativas dirigidas a todos os aspetos do tráfico de pessoas. O Protocolo serve os objetivos de prevenir e

¹³ Assinada a 12 de dezembro de 2000.

combater o tráfico de seres humanos, proteger e assistir as vítimas e promover a cooperação entre Estados Partes (art. 2º).

Para melhor compreender o alcance do Protocolo ora em análise, demonstra-se relevante explicar como um e outro instrumento se relacionam.

Importa, em primeiro lugar, esclarecer o que distingue uma convenção de um protocolo. Por convenção internacional entende-se, na prática do Direito Internacional Público, o “*acordo de vontades entre sujeitos de Direito Internacional constitutivo de direitos e deveres ou de outros efeitos nas relações entre eles*”¹⁴. Nessa medida, sujeitos de Direito Internacional não têm necessariamente que ser apenas Estados-nações como, à partida, seria de pensar. Podem também gozar da qualidade de sujeito de Direito Internacional, além dos Estados soberanos, as organizações internacionais¹⁵, como será o caso da ONU. O protocolo é também uma convenção mas, ao contrário do que anteriormente se disse, tem como objetivo complementar ou modificar uma outra já existente sobre matérias políticas.

Pegando nesta primeira distinção, compreende-se a preferência pelo Protocolo. Este vai complementar a Convenção que versa sobre outra matéria, relacionada com o tráfico de pessoas, sem dúvida, mas que a transcende. De mãos dadas com a criminalidade organizada transnacional, o tráfico de pessoas impôs a celebração de um instrumento mais restrito e que melhor atendesse às especificidades deste crime.

Assim, o Protocolo deve se interpretado em conjunto com a Convenção e as provisões desta devem ser-lhe aplicáveis *mutatis mutandis*¹⁶. Por razões lógicas, também as ofensas previstas no Protocolo devem ser consideradas como tais na Convenção, caso contrário careceria de sentido a determinação de um instrumento como complemento do outro.

¹⁴ MIRANDA, Jorge – *Curso de Direito Internacional Público*. (2006) p. 58.

¹⁵ São, é certo, criadas pelos próprios Estados ou por outras entidades dotadas de personalidade jurídica internacional. Todavia, destinam-se a prosseguir fins que sejam comuns aos Estados fundadores, de forma permanente e com meios próprios.

¹⁶ Ao Protocolo são aplicáveis as provisões da Convenção, alterando apenas o necessário, ou seja, tudo o que não for possível.

2.1. Definição

Como foi já explicado, até ao momento da celebração do Protocolo, diversas regras e medidas internacionais eram dirigidas a diferentes matérias relacionados com o tráfico de pessoas¹⁷ mas nunca concretamente a ele, não existindo uma definição específica deste tipo de crime a nível internacional. A definição clara daquilo em que consiste o tráfico de pessoas foi uma das grandes inovações do Protocolo, em consonância, aliás, com uma conceção aceite por um número significativo de Estados-Membros¹⁸.

As expressões destacadas abaixo (realce nosso) demonstram a preocupação em delinear a forma, os meios e os fins do tráfico de pessoas. Como tal, considera-se o recrutamento, o transporte, a transferência, o alojamento ou o acolhimento como ações típicas do crime. Qualquer sujeito indiciado como agente das ações descritas enfrenta uma acusação penal, desde que cometido com «intenção»¹⁹, seja na forma consumada ou tentada.

«“Trafficking in persons” shall mean the recruitment, transportation, transfer, harboring or receipt of persons, by means of the threat or use of force or other forms of coercion, of abduction, of fraud, of deception, of abuse of power or of a position of vulnerability or of the giving or receiving of payments or benefits to achieve the consent of a person having control over another person, for the purpose of exploitation. Exploitation shall include, at a minimum, the exploitation of the prostitution of others or other forms of sexual exploitation, forced labor or services, slavery or practices similar to slavery, servitude or the removal of organs»

A questão dos meios utilizados para a prática do crime de tráfico de pessoas é extremamente complexa, pois aqueles podem consistir na prática de outros crimes autónomos e já tipificados na lei criminal. É certo que a coação e o rapto eram já, no momento da celebração do Protocolo, crimes autonomizados no direito interno português, nos arts. 154º e 160º do Código Penal de 1982, respetivamente, revisto pelo DL n.º 48/95, de 15 de Março. No nosso direito interno, tínhamos, à data, a seguinte tipificação quanto ao tráfico de pessoas: *“Quem, por meio de violência, ameaça grave, ardil ou manobra fraudulenta, levar outra pessoa à prática, em país estrangeiro, da prostituição ou de atos sexuais de relevo é punido com pena de prisão de 2 a 8 anos”*. Não se revela, de todo, inoportuno ou destituído de sentido inserir na previsão do crime de tráfico de pessoas os crimes autónomos acabados de mencionar, como meios para a prática do primeiro, já que

¹⁷ Desde exploração, prostituição, pornografia.

¹⁸ Total: 167 Estados-Parte e 117 Estados-Signatários.

¹⁹ Como veremos no próximo capítulo, a *finalidade* constitui um elemento do tipo subjetivo específico.

condenar um sujeito que coage uma vítima de tráfico à prática de determinadas condutas apenas pelo crime de coação seria ficar muito aquém dos propósitos da norma.

Desta forma, os meios através dos quais o crime é perpetrado são amplos o suficiente para englobar qualquer tipo de coação física ou psicológica, de forma que a vítima não encontre outra solução senão sujeitar-se ao tráfico. Relembre-se que as diferentes formas de coação contempladas englobam a violência ou ameaça à própria vítima e/ou a terceiros, nomeadamente a familiares ou pessoas que lhe sejam próximas. Acresce a estes meios, além da coação, o rapto, a fraude, a mentira, o abuso de autoridade ou a oferta de vantagens económicas ou outros benefícios, estes últimos, uma vez mais, relativamente à pessoa da vítima ou a alguém que sobre ela exerça controlo ou autoridade. Nos casos de tráfico de seres humanos é possível assistir-se à prática do crime através de um único meio, ou de vários, exercidos simultaneamente.

A consagração do termo «exploração» como finalidade do crime foi, sem dúvida, um progresso significativo. Ao nível do direito interno, previa-se incriminava-se o tráfico de pessoas apenas para fins de exploração sexual. Tal conceção era visível não apenas na previsão legal mas pela sua inserção sistemática no Código Penal²⁰.

Com o Protocolo, o tráfico de pessoas passa a ser considerado um crime, não apenas quando praticado para fins de exploração sexual, mas para qualquer tipo de exploração, deixando em aberto, através da expressão «no mínimo», a concretização do conceito de exploração pelos próprios Estados, desde que incluam também a exploração laboral, escravatura e remoção de órgãos humanos. Facilmente se compreende que, através desta fórmula mais abrangente, se quis englobar, no seu âmbito de aplicação, as mais variadas formas de sujeição das suas vítimas a condições desumanas.

Ao abrigo da al. b) do art. 3º do Protocolo, sempre que os meios indicados sejam utilizados, o consentimento da vítima é considerado irrelevante.

Nas alíneas c) e d) do art. 3º é determinado que, ainda que os meios descritos na alínea a) não sejam utilizados, deve ser considerado tráfico o recrutamento, transporte, transferência, alojamento ou acolhimento de crianças para fins de exploração e, para todos os efeitos, “criança” será qualquer pessoa com idade inferior a 18 anos.

²⁰ Vide Capítulo III.

2.2. Outras considerações.

Mas a grande novidade do Protocolo não se prende apenas com a consagração de uma definição de tráfico de pessoas universalmente aceite. Institui também um regime de proteção às vítimas de tráfico, no qual se estabelecem medidas de assistência e proteção, como a disponibilização de apoio jurídico, médico e psicológico, alojamento, proteção física e possibilidade de indemnização. Cada Estado é responsável por implementar as medidas impostas pelo Protocolo e, no nosso caso, como veremos no Capítulo III, o Regime Especial de Concessão de Autorização de Residência a Vítimas de Tráfico de Pessoas²¹ vem cumprir, relativamente às vítimas do tráfico de pessoas, o disposto na Lei 23/2007, de 04 de Julho, que, por sua vez, aprova o Regime Jurídico de Entrada, Permanência, Saída e Afastamento de Cidadãos Estrangeiros de Território Nacional.

A par da proteção das vítimas está também a prevenção, cooperação e outras medidas, nomeadamente medidas nas fronteiras (art. 11º), segurança e controlo dos documentos (art.12º), legitimidade e validade de documentos (art. 13º).

B) O Conselho da Europa

Numa vertente europeísta, temos também uma organização internacional de reconhecido valor. Constituído em 1949, o Conselho da Europa (CoE) é, na verdade, a organização mais antiga da Europa em funcionamento, composta por 47 Estados-Membros, sendo que 28 são membros da União Europeia. Foi fundado no pós II Guerra Mundial, em virtude da necessidade de cooperação política, e resultou do compromisso de dez países fundadores.

A sua criação não foi, contudo, aceite de forma unânime. O Congresso de Haia, reunido de 8 a 10 de maio de 1948, propôs a criação de uma potência europeia, unida, tendo aprovado, aliás, três resoluções. Criou-se um Comité para o Estudo da Unidade Europeia, no qual surgiram as primeiras linhas de uma Assembleia Parlamentar de nível europeu, dotada do poder de legislar. O Reino Unido opôs-se à ideia de uma organização de índole federalista e apresentou uma contraproposta, em que se sugeria a criação de um

²¹ Decreto-Lei nº 368/2007, de 05 de novembro.

Conselho de ministros europeus, com caráter intergovernamental e competências restritas. Foi neste contexto que, mediante convite a participarem numa conferência internacional, os Estados se juntaram, aprovaram e assinaram o Estatuto do Conselho da Europa.

Com objetivos políticos, expressos no art. 1º, al. a), do Estatuto, e guiado por princípios fundamentais como o Princípio do Primado do Direito e o Princípio da Liberdade, o CoE é uma organização que promove os Direitos Humanos, a Democracia e o Estado de Direito.

«O Conselho da Europa é portanto, uma organização intergovernamental [...], com a finalidade específica de cooperação política entre os membros, e de âmbito regional, dado que só está aberto aos Estados europeus» (PEREIRA, André; QUADROS, Fausto – Manual de Direito Internacional Público. (2009) p. 598)

Tem como principais órgãos o Comité de Ministros e a Assembleia Parlamentar, ambos conectados pelo Secretariado²². Fundamentais são também a Comissão para os Direitos Humanos e o Tribunal Europeu dos Direitos do Homem²³.

Centenas de instrumentos jurídicos têm sido emanados pelo Conselho da Europa, revestindo a forma de convenções, acordos, protocolos e recomendações. As três primeiras vinculam os Estados que as ratificam, ainda que não se limitem unicamente aos Estados-Membros do CoE²⁴. As últimas são adotadas pelo Comité de Ministros e pretendem definir as linhas orientadoras de política e legislação dos Estados Membros.

1. As convenções do Conselho da Europa enquanto fonte de direito.

Por se traduzir numa organização intergovernamental, tal como sucede com a ONU, no que concerne à força jurídica dos instrumentos emanados pelo Conselho da Europa, para lá se remete²⁵.

²² Cfr. arts. 13, 15 e 16 do Estatuto do Conselho da Europa.

²³ Não são órgãos do CoE, mas da CEDH.

²⁴ Ter em mente que o objetivo primordial da abertura a Estados não Membros do Conselho da Europa é a cooperação jurídica internacional.

²⁵ Vide p. 2.

2. A Convenção do Conselho da Europa relativa à Luta contra o Tráfico de Seres Humanos.

Por se referir ao tema em análise, vamos debruçar-nos sobre a Convenção do Conselho da Europa relativa à Luta contra o Tráfico de Seres Humanos (Convenção CoE). Aberta à assinatura em Varsóvia a 16 de maio de 2005 e, entre nós, assinada nessa mesma data e ratificada a 27 de fevereiro de 2008, entrou em vigor a 1 de junho desse mesmo ano.

Por se reconhecer o tráfico de seres humanos como matéria de extrema atualidade e elevada relevância, por consistir num crime que viola os direitos humanos e por ofender a dignidade e integridade física das vítimas, a Convenção CoE surge como um instrumento jurídico internacional que acolhe os restantes instrumentos relativos e/ou relacionados com o tráfico de pessoas, apresentando-se como um novo, no qual se afirma (art. 1º) a necessidade da prevenção e combate ao tráfico, garantindo a igualdade entre homens e mulheres, a proteção das vítimas de tráfico e a promoção da cooperação internacional. Fruto da Convenção é também o Grupo de Peritos sobre a Luta contra o Tráfico de Seres Humanos (GRETA). Veremos, portanto, que a Convenção CoE em muito se assemelha ao Protocolo de Palermo, ora reproduzindo ideias apresentadas no Protocolo, ora acolhendo outras, mas aprofundando a matéria.

Ao abrigo dos arts. 39º e 40º, a Convenção CoE não prejudica a aplicação de outros instrumentos, nem tampouco afeta os direitos e obrigações deles resultantes, na medida em que confirmam maior proteção, completem ou reforcem as disposições da Convenção CoE.

2.1. Definição.

No que respeita à definição, além da preferência pelo termo “seres humanos” ao invés de “pessoas”, facilmente percebemos que a Convenção CoE reproduz na íntegra a definição que nos é fornecida pelo Protocolo de Palermo. Encontramos o conceito de “tráfico de seres humanos” igualmente definido através de uma estrutura tripartida: forma, meios e fins. Nessa medida, e para não cairmos em repetição, para lá remetemos²⁶.

Mas a Convenção CoE não define apenas o tráfico de seres humanos, repetindo também a *ratio* das alíneas b) a d) do art. 3º do Protocolo. Como tal, é considerado

²⁶ Vide p. 19.

irrelevante o consentimento sempre que qualquer dos meios descritos no conceito de tráfico de seres humanos tenha sido utilizado; também se considera crime de tráfico, ainda que os mesmos meios não tenham sido utilizados, quando a vítima for uma criança; e, por último, por “criança” entendem-se os menores de 18 anos.

A alínea e) do art. 4º da Convenção CoE, inova, contudo, com a introdução da definição de “vítima”. Nos termos da Convenção CoE, vítima é qualquer pessoa física sujeita ao crime de tráfico de seres humanos, tal como definido na alínea a).

2.2. Outras considerações.

Cabe-nos agora refletir sobre a relevância de ratificação de uma convenção de conteúdo bastante similar ao do Protocolo. Sabemos já que o Protocolo é um instrumento adicional à Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional e, como não poderia deixar de ser, vem complementá-lo. A Convenção CoE, por outro lado, é um instrumento autónomo que, tendo em conta uma série de diplomas mencionados no preâmbulo, nomeadamente o Protocolo, pretende reforçar as proteções asseguradas nesses diplomas e desenvolvê-las, centrando-se nos direitos humanos das vítimas e – e aqui é que está a chave – tem em vista o tráfico de pessoas quer se relacione ou não com a criminalidade organizada. A Convenção CoE avança um pouco mais e prevê medidas mais concretas relativamente à assistência de vítimas, à prossecução das investigações e à garantia de procedimentos eficazes.

Grande novidade foi a criação de um grupo de peritos, apto a supervisionar a aplicação da Convenção CoE pelos Estados-Parte. Nos termos do art. 36º da Convenção, este grupo de peritos («GRETA») deverá ser composto por um mínimo de 10 membros e um máximo de 15, abarcando homens e mulheres, sendo que não poderá contar com mais de que um nacional do mesmo Estado. O mandato será de quatro anos, renovável por uma vez, e os membros serão eleitos pelo Comité das Partes, por sua vez previsto pelo art. 37º da Convenção CoE. Embora os traços gerais se encontrem nos artigos já mencionados, o GRETA é responsável pelo seu regulamento interno²⁷ e pelas regras que deve seguir o procedimento de avaliação da implementação da Convenção CoE²⁸. Quanto a nós,

²⁷ Disponível em: [http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/trafficking/Source/THB-GRETA\(2009\)1_en.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/trafficking/Source/THB-GRETA(2009)1_en.pdf)

²⁸ Disponível em: http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/trafficking/Source/THB_GRETA_2014_52%20Rules_en_REV.pdf

podemos dizer que Portugal recebeu o GRETA de 13 a 17 de Fevereiro de 2012, tendo sido publicada a avaliação um ano depois, a 12 de Fevereiro de 2013, e adotadas as recomendações a 15 desse mesmo mês.

C) A União Europeia

A União Europeia (UE), distinta do que acima se mencionou quanto à ONU e ao CoE, constitui uma organização supranacional. Nesta, o objetivo será uma evolução no sentido da integração, na qual os órgãos são constituídos por pessoas com cargos políticos exercidos em nome próprio, com grande iniciativa própria, e em que as deliberações dos órgãos comunitários, em moldes genéricos, integram de forma imediata as ordens jurídicas internas dos Estados Membros, não se interpondo os Estados entre as decisões daqueles órgãos e as suas próprias ordens jurídicas²⁹. Será, pois, possível pensar numa instituição supranacional porque os Estados-nação refletem nos seus ordenamentos jurídicos o mesmo valor – a dignidade humana – e, como tal, afigura-se possível a sua união enquanto “comunidade política supranacional”³⁰. Este Projeto surgiu em contexto diferente, sendo certo que a UE, tal como a conhecemos hoje, é o resultado de grandes evoluções e transformações³¹.

²⁹ RIBEIRO, Manuel; FERRO, Mónica – *A Organização das Nações Unidas*. (2004) p. 33.

³⁰ COUTINHO, Luís P. Pereira – *Instituições Políticas Supranacionais: Algumas notas*, s.l., s.d., p. 3. Disponível em: <http://www.icjp.pt/sites/default/files/media/757-1152.pdf>

³¹ Não vamos desenvolver de forma profunda a evolução da União Europeia por não ser este o tema a que nos propomos. Contudo, de forma muito geral e breve, referiremos alguns traços de maior importância. A forma mais primitiva da UE surge com a Comunidade Europeia do Carvão e do Aço (CECA) (Tratado de Paris, assinado a 18 de Abril de 1951) e, seis anos mais tarde, com a Comunidade Económica Europeia (CEE) e a Comunidade Europeia de Energia Atómica (CEEa) (Tratado de Roma, assinado a 25 de Março de 1957). O Ato Único Europeu (AUE) foi o primeiro instrumento convencional, aberto para assinatura em 1986, que reviu todos os tratados anteriores e que funcionou como uma reforma interna, quer ao nível das atribuições quer ao nível orgânico e institucional. Foi com o AUE, *mercado interno*, que se relançou a ideia de uma Europa unida com um mercado comum. Com o Tratado de Maastricht (Tratado sobre a União Europeia – TUE), assinado a 7 de Fevereiro de 1992, finaliza-se a primeira fase: a fase das comunidades. A grande novidade foi, como se compreende, a criação da União Europeia e de uma estrutura externa e paralela às Comunidades assente em três pilares: Comunidades, Política Externa e Segurança Comum, Justiça e Assuntos Internos. Deu-se também uma reforma institucional importante. A segunda fase ficou assinalada como a fase de transformação, que teve início com a assinatura do Tratado de Amesterdão e na qual se integra também o Tratado de Nice. O Tratado de Lisboa veio modificar o TUE e o Tratado da Comunidade Europeia (agora denominado Tratado sobre o Funcionamento da Europa). Assinado a 13 de Dezembro de 2007, o Tratado de Lisboa implicou profundas alterações, nomeadamente a eliminação dos três pilares – caminhando para um método mais comunitário e menos intergovernamental –, o estatuto jurídico da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia, a qual passou a ter o mesmo valor jurídico que os Tratados, e

Sobre o sistema institucional da União Europeia podemos apontar, ao abrigo do art. 13º TUE, o Parlamento Europeu, o Conselho Europeu, o Conselho, a Comissão Europeia e o Tribunal de Justiça da União Europeia, o Banco Central Europeu e o Tribunal de Contas.

1. Fontes de Direito da União Europeia

Por oposição ao direito originário ou primário que consiste nos tratados internacionais que instituíram a União Europeia e/ou que regulam o seu funcionamento e organização, os atos adotados pelos órgãos da União, tendo em conta as competências que lhes são atribuídas, constituem fontes de direito derivado ou secundário. Dentro destas, nos termos do art. 288º TFUE, temos os Regulamentos, as Diretivas e as Decisões como atos juridicamente vinculativos da União.

As diretivas, tal como definidas nesse mesmo artigo, impõem resultados a atingir pelos Estados destinatários, conferindo-lhes, para tal, liberdade de meios e forma que considerem mais apropriados, tendo em conta o sistema jurídico de cada Estado. As diretivas não deixam, por isso, de ter carácter obrigatório. Pelo contrário, a sua força obrigatória encontra-se explícita na obrigação de alcançar determinado resultado por um, múltiplos ou todos os Estados-Membros da União Europeia³². Devido a essa mesma liberdade quanto aos meios e à forma, as diretivas têm necessariamente de ser transpostas para os direitos internos, de modo a que os Estados adotem as medidas mais adequadas no cerne dos seus ordenamentos jurídicos.

Não nos afastando do assunto ora em análise, trataremos da Diretiva 2011/36/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 5 de Abril de 2011, relativa à prevenção e luta contra o tráfico de seres humanos e à proteção das vítimas (de ora em diante «Diretiva»).

outras alterações ao nível das atribuições da UE e do seu quadro institucional. Vide GORJÃO-HENRIQUES, Miguel – *Direito da União: História, Direito, Cidadania, Mercado Interno e Concorrência* (2010) e pp. 45 a 151.

³² MOTA DE CAMPOS, J.; LUIZ MOTA de Campos, J. – *Manual de Direito Europeu*. (2014) pp. 325-327.

2. A Diretiva 2011/36/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 5 de abril de 2011, relativa à prevenção e luta contra o tráfico de seres humanos e à proteção das vítimas.

Uma leitura simples da Diretiva permite-nos perceber que a sua finalidade não é a de apresentar uma definição de tráfico de seres humanos, a qual, como vamos perceber, já é dada como assente, mas a de estabelecer molduras penais mínimas a cumprir pelos Estados-Membros. Assim vem determinado no art. 1º da Diretiva, ao identificar como seu objeto o estabelecimento de “[...]regras mínimas relativas à definição das infracções penais e das sanções no domínio do tráfico de seres humanos”. A mesma finalidade se revela na forma como se inicia a quase totalidade dos preceitos (“Os Estados-Membros devem tomar as medidas necessárias para garantir”), seguida da criminalização de um comportamento ou da definição do tipo de pena. A Diretiva prevê, ainda, a garantia, por parte dos Estados-Membros, de medidas procedimentais e processuais que protejam e assistam as vítimas do tráfico, que punam os autores do crime, sejam estes pessoas singulares ou coletivas, com “sanções efectivas, proporcionadas e dissuasivas” e que formem adequadamente as autoridades competentes para a investigação e a ação penal.

Acolhe outros instrumentos jurídicos internacionais e complementa-os, na medida do possível, com a criminalização de determinadas condutas e a aplicação de sanções, ou com disposições que reforcem a prevenção do tráfico de seres humanos. Reconhece o Protocolo e a Convenção CoE como marcos essenciais no desenvolvimento da cooperação internacional e refere a criação do grupo de peritos GRETA como um avanço positivo, pretendendo, por isso, incentivar a coordenação entre organizações internacionais.

Cria a figura dos Relatores Nacionais ou mecanismos equivalentes³³ e promove a produção de estatística e cooperação internacional no combate ao tráfico de seres humanos.

³³ Vide Capítulo III, B), p. 52.

CAPÍTULO II

CRIMINALIZAÇÃO DO TRÁFICO DE PESSOAS NO DIREITO INTERNO PORTUGUÊS

É indiscutível que a ratificação dos instrumentos jurídicos supra mencionados teve um forte impacto no nosso ordenamento jurídico, não apenas na definição do tráfico de pessoas, mas também nas suas formas de execução e finalidades. Na verdade, o tráfico de pessoas foi inicialmente considerado um crime de cariz sexual, previsto no art.º 217º do originário Código Penal de 1982³⁴ (doravante designado CP 82), inserido sistematicamente na secção dos crimes sexuais e, portanto, tipificado exclusivamente para esse fim³⁵.

É-nos possível destacar algumas particularidades desta versão primitiva do crime de tráfico de pessoas, como o fato de a conduta apenas ser punível quando se verifique a transposição de fronteiras, sendo o carácter transfronteiriço, previsto no art. 217º, n.º 1 do CP 82, um dos critérios de subsunção da norma. Ainda de realçar são as condições de agravamento da pena previstas nos n.ºs 2 e 3 do mesmo artigo, nomeadamente a agravamento de um terço dos limites mínimos e máximos da pena sempre que a conduta do agente seja praticada com intenção lucrativa, profissionalmente ou sempre que haja lugar ao uso de violência ou ameaça grave, e a agravamento de metade dos limites mínimos e máximos se a vítima for cônjuge, ascendente, descendente, filho adotivo, enteado ou tutelado do agente, respetivamente.

Expondo de forma sucinta as primeiras feições do tráfico de pessoas no nosso CP 82, vamos agora analisar as sequentes alterações à lei e de que forma a ratificação dos diplomas internacionais já identificados influíram nessas alterações.

³⁴ Decreto-Lei n.º 400/82, de 23 de Setembro.

³⁵ Inserido na Secção II, do Capítulo I, do Título III, do Livro II, apresentava a seguinte redação:

“Artigo 217.º

(Tráfico de pessoas)

1 - Quem realizar tráfico de pessoas, aliciando, seduzindo ou desviando alguma, mesmo com o seu consentimento, para a prática, em outro país, da prostituição ou de actos contrários ao pudor ou à moralidade sexual, será punido com prisão de 2 a 8 anos e multa até 200 dias.

2 - Se o agente praticar as condutas referidas no número anterior com intenção lucrativa, profissionalmente ou utilizar violência ou ameaça grave, será a pena agravada de um terço nos seus limites mínimo e máximo.

3 - Se a vítima for cônjuge, ascendente, descendente, filho adoptivo, enteado ou tutelado do agente, ou lhe foi entregue em vista da sua educação, direcção, assistência, guarda ou cuidado, será a pena agravada de metade, nos seus limites mínimo e máximo”.

A) O originário crime de tráfico de pessoas no Código Penal português – da versão de 1995 à alteração introduzida pela Lei n.º 99/2001, de 25 de agosto.

O crime de tráfico de pessoas sofreu três alterações desde a sua primeira redação até ao ano de 2007. A primeira – que agora nos importa – foi introduzida pelo Decreto-Lei n.º 48/95, de 15 de março, que reviu o Código Penal (de ora em diante designado CP) e que o reenumerou, aprovou e republicou³⁶. Consequência natural destas alterações foi a reordenação sistemática, segundo a qual o crime de tráfico de pessoas passou a constar dos crimes contra a liberdade sexual, previsto no art. 169º do CP³⁷. Na versão de 1995, o crime de tráfico de pessoas pretendia proteger a liberdade da pessoa mas no âmbito da sua sexualidade. Importava que essa liberdade não fosse constrangida ou forçada, importava que fosse honrada. No contexto do tráfico de pessoas essa frustração da liberdade era notória, visto que as vítimas eram levadas a prostituir-se ou a praticar outros atos sexuais de relevo através de meios censurados pelo Direito Penal.

Sofreram também alterações os meios através dos quais o tráfico podia ser cometido. Manteve-se o escopo sexual mas passou a constar do tipo ilícito a violência, ameaça grave, ardil ou manobra fraudulenta deixando de constar das condições agravantes. Explicam Leal-Henriques e Simas Santos que, através da *violência*, se desencadeia um resultado que outra pessoa não quer³⁸. Explicam igualmente que *ameaça grave* implica a aceitação de uma situação com medo da realização das ameaças, correspondendo a uma forma de coação moral. O meio *ardil ou manobra fraudulenta* seria a astúcia e o esquema que levam a vítima a aceitar o estratagema como real.

O caráter transfronteiriço mantém-se como elemento essencial. Veremos que hoje não é assim³⁹, mas, à data, a condenação destas condutas, em território nacional, seria feita através da aplicação do art. 170º CP que previa o crime de lenocínio⁴⁰.

³⁶ A versão atualizada do CP corresponde à 40ª versão, introduzida pela Lei n.º 110/2015, de 26 de agosto.

³⁷ Inserido no Livro II, Título I, Capítulo V, Secção I, apresentava a seguinte redação:

“Artigo 169.º

Tráfico de pessoas

Quem, por meio de violência, ameaça grave, ardil ou manobra fraudulenta, levar outra pessoa à prática em país estrangeiro da prostituição ou de actos sexuais de relevo, explorando a sua situação de abandono ou de necessidade, é punido com pena de prisão de 2 a 8 anos.”

³⁸ LEAL-HENRIQUES, Manuel; SIMAS SANTOS, Manuel – *Código Penal: Referências doutrinárias, Indicações legislativas, Resenha jurisprudencial*. (1996) p. 272.

³⁹ Vide p. 38.

⁴⁰ Inserido no Livro II, Título I, Capítulo V, Secção I, podia ler-se:

“Artigo 170.º (redação de 1995)

Lenocínio

Ainda como elemento do tipo de tráfico de pessoas destaca-se a exploração da situação de abandono ou necessidade da vítima, aliás, comum à versão então em vigor do crime de lenocínio.

As condições agravantes referentes ao crime de tráfico de pessoas deixaram de constar em diferentes números do próprio artigo e passaram a estar previstas no art. 177º, n.º 4, CP, que agrava em um terço os limites mínimos e máximos das penas se a vítima tivesse idade inferior a 14 anos.

Anteriormente à Lei n.º 99/2001, de 25 de agosto, sobre a qual nos debruçaremos em seguida, houve ainda uma alteração em 1998 que, apesar de ter introduzido alterações que não se consideram tão relevantes quanto as subsequentes, teve algumas consequências práticas. Falamos, pois, da Lei n.º 65/98, de 02 de setembro, em que a única diferença relativamente ao anterior tipo de tráfico de pessoas foi a eliminação do excerto “explorando a sua situação de abandono ou de necessidade”, alargando o âmbito de aplicação da norma e facilitando, assim, a incriminação das condutas previstas na norma⁴¹.

Também com a lei de 1998 se autonomizaram os crimes de lenocínio e o tráfico de menores, ambos previstos no art. 176º CP. Relativamente ao tráfico, os n.ºs 2 e 3 do mesmo preceito incriminam as condutas exercidas sobre menores de 16 anos e estabelecem uma agravção da pena (para prisão de 2 a 10 anos) nas situações em que haja recurso a violência, ameaça grave, ardil ou manobra fraudulenta, ou sempre que o agente atue com intenção lucrativa ou profissionalmente ou a vítima seja menor de 14 anos, respetivamente.

O Protocolo de Palermo, como sabemos, foi aberto à assinatura no ano de 2000. Todavia, a alteração introduzida pela Lei n.º 99/2001, de 25 de agosto, não reflete o

1 - Quem, profissionalmente ou com intenção lucrativa, fomentar, favorecer ou facilitar o exercício por outra pessoa de prostituição ou a prática de actos sexuais de relevo, explorando situações de abandono ou de necessidade económica, é punido com pena de prisão de 6 meses a 5 anos.

2 - Se o agente usar de violência, ameaça grave, ardil ou manobra fraudulenta, ou se aproveitar de incapacidade psíquica da vítima, é punido com pena de prisão de 1 a 8 anos.”

⁴¹ Cfr. MAIA GONÇALVES, Manuel – *Código Penal Português – Anotado e comentado: Legislação complementar*. (1996) p. 561. Na versão anterior, apenas se consideraria que a conduta tinha dignidade penal se, além da verificação das condutas tipificadas na norma, existisse, por parte do agente, exploração da condição de situação de abandono ou de necessidade da vítima.

espírito do Protocolo, o qual só terá entrado em vigor na ordem jurídica internacional e na ordem jurídica interna portuguesa em 2004.

Em bom rigor, podemos dizer que se mantiveram as molduras penais e os bens jurídicos tutelados. Todavia, reintroduziu-se a situação de especial vulnerabilidade da vítima e foram acrescentados meios de execução, passando o crime a ser de execução vinculada⁴².

Em conformidade com a versão anterior, o tráfico de menores manteve-se previsto no art. 176º, n.ºs 2 e 3 CP.

B) Alterações introduzidas pela Lei n.º 59/2007, de 04 de setembro – Pós-Palermo.

O grande avanço no nosso ordenamento jurídico, no que concerne ao tráfico de pessoas, deu-se com a Lei n.º 59/2007, de 04 Setembro, a qual, claramente influenciada pelo Protocolo de Palermo e pela Convenção CoE⁴³, trouxe alterações substanciais ao texto normativo. Por ter sido esta a alteração que mais peso teve, é neste subcapítulo que iremos desdobrar e analisar de forma pormenorizada o crime de tráfico de pessoas, tal como consagrado no direito interno português.

Mas, antes de mais, será de louvar a primeira grande alteração introduzida por esta Lei de 2007: a reordenação sistemática do CP. O tráfico de pessoas passou a constar do art. 160º CP, inserido nos crimes contra a liberdade pessoal. As finalidades do tráfico deixam de ter cariz exclusivamente sexual e compreendem também a exploração laboral e extração de órgãos. Assim se justifica a reordenação sistemática, uma vez que é a capacidade de as vítimas tomarem decisões livres e de agirem autonomamente que são frustradas⁴⁴. O bem

⁴² MAIA GONÇALVES, Manuel – *Código Penal Português – Anotado e comentado: Legislação complementar*. (2002) p. 575.

⁴³ Influenciada também pela Decisão-Quadro 2002/629/JAI, revogada pela Diretiva 2011/36/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 5 de abril de 2011. TAIPA DE CARVALHO – *Comentário Conimbricense do Código Penal*: Tomo I, (2012) p. 677.

⁴⁴ ALBUQUERQUE, Paulo Pinto de – *Comentário do Código Penal*, (2008) p. 431.

jurídico tutelado não poderia deixar de ser a liberdade pessoal de cada ser humano, mas também, consequente e diretamente, a sua dignidade humana⁴⁵.

Com esta alteração, é possível identificar diferentes “espécies do crime de tráfico de pessoas”⁴⁶ no art. 160º CP e, consoante cada uma, classificá-las quanto aos elementos do tipo.

1. Tráfico de adultos.

1.1. Tipo objetivo.

Por influência de imposições internacionais e europeias, o n.º 1 do art. 160º CP, no qual se estabelece o tráfico de adultos, prevê a oferta, a entrega, o aliciamento, a aceitação, o transporte, o alojamento ou o acolhimento como condutas típicas do crime, é dizer, que constituem o elemento objetivo do tipo.

O agente pratica as ações descritas com intenção de explorar a vítima, exploração que poderá ser sexual, laboral ou de extração de órgãos. Cabe-nos dizer que as condições a que a vítima é submetida consubstanciam a sua instrumentalização, ou seja, implicam que seja tratada como um objeto e, portanto, coisificada.

“Tráfico de pessoas

1 - Quem oferecer, entregar, aliciar, aceitar, transportar, alojar ou acolher pessoa para fins de exploração sexual, exploração do trabalho ou extração de órgãos:

a) Por meio de violência, rapto ou ameaça grave;

b) Através de ardil ou manobra fraudulenta;

c) Com abuso de autoridade resultante de uma relação de dependência hierárquica, económica, de trabalho ou familiar;

d) Aproveitando-se de incapacidade psíquica ou de situação de especial vulnerabilidade da vítima;
ou

e) Mediante a obtenção do consentimento da pessoa que tem o controlo sobre a vítima;
é punido com pena de prisão de três a dez anos.”

⁴⁵ TAIPA DE CARVALHO – *Op. cit.* p. 678. Concorde, mas vai mais longe que a tutela da liberdade pessoal.

⁴⁶ No mesmo sentido TAIPA DE CARVALHO - *Op. cit.* p. 678.; ALBUQUERQUE, Paulo Pinto de – *Op. cit.* p. 431.

Quanto aos meios, o tráfico de adultos é um crime de execução vinculada, já que as condutas proibidas devem ser praticadas pelo agente através dos meios especificados nas alíneas a) a e) do respetivo n.º 1. Sobre cada alínea podemos também fazer algumas observações.

Os meios *violência* e *rapto*, descritos na al. a), são coincidentes com os conceitos normativos dos arts. 154^{o47} e 161^{o48} CP, respetivamente. O conceito de *ameaça grave* deve partir do crime de ameaça, previsto no art. 153º CP, mas encontrar correspondência na ótica de mal importante, estabelecido no art. 154º CP.⁴⁹

Ao contrário do que acontece no crime de burla, em que, na forma comissiva por omissão, basta o aproveitamento do desconhecimento ou do erro da vítima por parte de quem tenha um especial dever jurídico e pessoal de a esclarecer e de proteger o seu património⁵⁰, o *ardil ou manobra fraudulenta*, previstos na al. b) do n.º 1 do art. 160º CP, pressupõem que o agente tenha induzido a vítima em erro, enganando-a quanto ao significado ou objetivo das condutas típicas. O aproveitamento do desconhecimento ou erro da vítima, no âmbito do tráfico de pessoas, apenas relevará na tripla condição de existir dever de garante do agente relativamente à vítima, de a modalidade de conduta típica em questão se puder qualificar como um crime de resultado (v.g. “*entregar*”, “*recrutar*”) e de a “intenção da lei” não ser contrária à equiparação da omissão à acção de causar esse resultado, em conformidade com o art. 10º, n.ºs 1 e 2 CP⁵¹. Não obstante, a não

⁴⁷ A doutrina e jurisprudência têm já evoluído para um conceito mais amplo de violência, no qual se engloba não apenas a violência física mas também a psíquica. Na mesma *ratio*, a violência pode ser exercida sobre a vítima ou sobre terceiros com relação de proximidade com aquela – relação esta que justifica a afetação da liberdade pessoal da vítima. FIGUEIREDO DIAS, Jorge – *Op. cit.* p. 570.

⁴⁸ Nas palavras do Professor TAIPA DE CARVALHO (*Op. cit.* p. 694), o rapto implica a “*transferência da vítima de um lugar para o outro*”, através de violência, ameaça ou astúcia, tratando-se de um crime de execução vinculada.

⁴⁹ Contém três elementos: maldade, futuridade e situação de dependência da vontade do agente. Esta dependência da vontade do agente deve ser analisada através da perspectiva do homem médio, considerando sempre as características individuais da pessoa ameaçada. Quanto ao mal importante, deve ser adequado a constranger a pessoa ameaçada e pode ainda consistir num ato lícito ou ilícito, pois relevante será sempre a restrição da liberdade de decisão e ação da vítima. TAIPA DE CARVALHO – *Op. cit.* pp. 553 e 554; pp. 571 e 572.

⁵⁰ Cfr. art. 217º CP.

⁵¹ Art. 10º estabelece o seguinte:

“1 – (...)

2 - A comissão de um resultado por omissão só é punível quando sobre o omitente recair um dever jurídico que pessoalmente o obrigue a evitar esse resultado”.

existir esse dever jurídico de garante, o agente poderá sempre ser julgado por omissão de auxílio, crime previsto no art. 200º, n.º 1 CP⁵².

Nas situações previstas na al. c) de *abuso de autoridade resultante de uma relação de dependência, seja hierárquica, económica, de trabalho ou familiar*, considera-se insuficiente a relação *per se*. Exige-se que essa relação implique, nas palavras do Professor Taipa de Carvalho, “*um constrangimento ou coacção psicológica idónea ou susceptível de levar a vítima a submeter-se à vontade do agente*”⁵³.

A questão do *aproveitamento da incapacidade psíquica ou de situação de especial vulnerabilidade da vítima*, prevista na al. d), traz consigo alguma discordância doutrinal. Paulo Pinto Albuquerque⁵⁴ defende que a especial vulnerabilidade engloba apenas a vulnerabilidade em razão da idade, deficiência, doença ou gravidez por correspondência com a situação de pessoa particularmente indefesa definida nos arts. 155º, n.º 1, al. b), e 158º, n.º 2, al. e). Taipa de Carvalho, por sua vez, discorda⁵⁵. Considera o conceito de “especial vulnerabilidade” um conceito indeterminado e, como tal, acolhe a posição de Pedro Vaz Patto⁵⁶ que tem em conta os trabalhos preparatórios do Protocolo de Palermo e, nessa medida, entende que a especial vulnerabilidade será uma situação em que à vítima não lhe resta uma «”alternativa real e aceitável”», senão a de se submeter ao tráfico para fins de exploração. O critério para determinar a especial vulnerabilidade serão as condições objetivas em que a exploração é exercida, como situações em que «”as alternativas não são humanamente aceitáveis”». A exploração cumpre aqui duas funções: serve de critério de determinação da condição de especial vulnerabilidade e simultaneamente constitui o elemento subjetivo do crime de tráfico. Taipa de Carvalho faz ainda o reparo de que, apesar de se exigir a intenção de explorar a vítima, essa exploração pode não vir a ser consumada, bastando, para a determinação de especial vulnerabilidade, as condições “desumanamente crassas” a que se pretendia sujeitar a vítima, caso a exploração fosse consumada. Refuta ainda a posição de Paulo Pinto de Albuquerque, dizendo que os crimes de coação e rapto não se coadunam com o consentimento da vítima, aliás, pressupõem o

⁵² Art. 200º, n.º 1 prevê o seguinte: “*Quem, em caso de grave necessidade, nomeadamente provocada por desastre, acidente, calamidade pública ou situação de perigo comum, que ponha em perigo a vida, a integridade física ou a liberdade de outra pessoa, deixar de lhe prestar o auxílio necessário ao afastamento do perigo, seja por acção pessoal, seja promovendo o socorro, é punido com pena de prisão até 1 ano ou com pena de multa até 120 dias*”.

⁵³ TAIPA DE CARVALHO, (2012) p. 680.

⁵⁴ ALBUQUERQUE, Paulo Pinto de – *Op. cit.* p. 432.

⁵⁵ TAIPA DE CARVALHO – *Op. cit.* p. 680-683.

⁵⁶ *Apud* TAIPA DE CARVALHO – *Op. cit.* p. 682.

não consentimento dela. No tráfico de pessoas, por seu turno, pode existir o consentimento ao mesmo tempo que existe uma situação de especial vulnerabilidade. Ainda em contra-argumentação, o exemplo da idade. O tráfico de menores, como iremos ver, vem autonomizado no n.º 2 do art. 160º como um crime de execução livre. Todavia, o n.º 3 consagra os meios utilizados no n.º 1 como circunstâncias agravantes e, portanto, por razões lógicas, é possível que um menor, vítima de tráfico de pessoas, se encontre também numa situação de especial vulnerabilidade por razões que se não limitam à idade. Da nossa parte, é de acolher a posição do Professor Taipa de Carvalho, ainda que consideremos os fatores elencados por Pinto de Albuquerque como possíveis indicadores de situações de especial vulnerabilidade das vítimas de tráfico.

Por último, a al. e) prevê *a obtenção do consentimento da pessoa que tem controlo sobre a vítima*. Este controlo pressupõe-se concreto, ou seja, pode ter na sua base um fundamento legal ou de facto. Não se faz qualquer referência à forma de obtenção desse consentimento, nomeadamente se resulta da troca de benefícios, vantagens ou outras contrapartidas, pelo que se considerará irrelevante o consentimento para efeitos de aplicação do art. 160º, n.ºs 1 e 2 – o mesmo não acontece quanto ao crime previsto no art. 160º, n.º 5, que autonomiza o crime de tráfico de menores relativamente aos fins de exploração referidos no n.º 1 do mesmo preceito.

1.2. Tipo subjetivo.

Como elemento subjetivo do tipo temos o dolo, o qual poderá revestir a forma de dolo direto ou necessário, sendo contudo incompatível com a forma de dolo eventual⁵⁷. Concordamos com esta doutrina. Entendemos que o autor não pode agir com dolo eventual na medida em que é exigido pelos n.ºs 1 e 2 do art. 160º que as condutas praticadas (oferecer, entregar, aliciar, etc.) tenham a finalidade de exploração, independentemente da forma que esta exploração possa consistir (sexual, laboral, etc.). É, por isso, incompatível com o preceito que, para efeitos de imputação dos factos, o autor possa representar como possível a sujeição da vítima à exploração quando a norma expressamente prevê que aquelas condutas sejam praticadas *“para fins de exploração (...)”*.

⁵⁷ Neste sentido, TAIPA DE CARVALHO – *Comentário Conimbricense do Código Penal* (2012) p. 684. Diferentemente, ALBUQUERQUE, Paulo Pinto de – *Op. cit.* p. 433 entende que *“o tipo subjectivo admite qualquer forma de dolo, salvo no tocante à conduta ardilosa ou fraudulenta, que é incompatível com o dolo eventual”*.

Necessária será também, como já mencionado, a verificação de uma *finalidade* de explorar a vítima. A finalidade constitui o elemento subjetivo específico do tipo, sendo, por isso, o crime de tráfico de pessoas um crime de intenção ou de ato cortado. Paulo Pinto de Albuquerque explica que, nestes crimes, “*o tipo subjectivo exige que o agente actue com uma intenção cuja concretização não é exigida pelo tipo objectivo*”⁵⁸. Nessa medida, o preenchimento do tipo objetivo não depende da verificação concreta da exploração a que se destina a prática do crime. O agente deve ter intenção de explorar a vítima, independentemente da forma que revista essa exploração, ou, pelo menos, ter conhecimento seguro que a isso será sujeita. O crime de tráfico estará consumado com a realização das condutas de oferecer, entregar, etc., entendidas como as ações objetivamente típicas, ainda que não se concretize a efetiva exploração – ação objetivamente extra-típica.

2. Tráfico de menores.

“2 - A mesma pena é aplicada a quem, por qualquer meio, aliciar, transportar, proceder ao alojamento ou acolhimento de menor, ou o entregar, oferecer ou aceitar, para fins de exploração sexual, exploração do trabalho ou extracção de órgãos.

3 - No caso previsto no número anterior, se o agente utilizar qualquer dos meios previstos nas alíneas do n.º 1 ou actuar profissionalmente ou com intenção lucrativa, é punido com pena de prisão de três a doze anos.”

Como já mencionámos, o art. 160º CP *desdobra-se* em diferentes espécies de crime de tráfico de pessoas. No n.º 1, o já analisado crime de tráfico de adultos; nos n.ºs 2 e 3 o tráfico de menores.

No n.º 2, o tráfico de menores consiste num crime de execução livre, não tendo qualquer relevância o modo como é executado. Basta que a vítima seja menor, ou seja, que tenha idade inferior a 18 anos⁵⁹.

⁵⁸ ALBUQUERQUE, Paulo Pinto de – *Op. cit.* p. 91. Entre os crimes de intenção, o Autor distingue ainda os crimes de ato cortado e de resultado cortado. Em ambas as formas o tipo subjetivo contém a intenção de realização de um resultado que não faz parte do tipo objetivo, no entanto, diferem consoante a intenção se dirija a um resultado atípico mas que seja provocado pela ação típica (crime de resultado cortado – v.g. furto ou burla), ou a um resultado atípico provocado por uma ação posterior, a praticar pelo agente ou por terceiro (crime de ato cortado – v.g. contrafação de moeda com intenção de a pôr em circulação como legítima).

⁵⁹ Estabelece o art. 122º do nosso Código Civil: “*É menor quem não tiver ainda completado dezoito anos de idade*”.

Se, todavia, o agente atuar mediante algum dos meios previstos nas alíneas a) a e) do n.º 1 do mesmo preceito, a pena será agravada e o limite máximo da pena será elevado para 12 anos de prisão. De igual forma se o agente atuar *profissionalmente* ou *com intenção lucrativa*⁶⁰. Assim, retira-se do n.º 3 do art. 160º CP, o tráfico de menores qualificado. O crime previsto no n.º 3 é, pois, um crime de execução vinculada, à semelhança do tráfico de adultos.

3. Tráfico de menores para adoção.

“5 - Quem, mediante pagamento ou outra contrapartida, oferecer, entregar, solicitar ou aceitar menor, ou obtiver ou prestar consentimento na sua adoção, é punido com pena de prisão de um a cinco anos.”

Neste, o desvalor da conduta está presente na comercialização do menor, violando a sua dignidade humana. Vejamos. Exige-se uma vantagem patrimonial, independentemente de quem a recebe: se aquele que oferece, entrega ou dá consentimento ou aquele que solicita, aceita ou obtém consentimento para adotar⁶¹.

Esta subespécie do tráfico de pessoas é igualmente comum e, portanto, qualquer pessoa pode praticar as condutas tipificadas, apenas se exigindo que a vítima seja menor.

4. Utilização de serviços da vítima de tráfico.

“6 - Quem, tendo conhecimento da prática de crime previsto nos n.ºs 1 e 2, utilizar os serviços ou órgãos da vítima é punido com pena de prisão de um a cinco anos, se pena mais grave lhe não couber por força de outra disposição legal.”

⁶⁰ TAIPA DE CARVALHO – *Op. cit.* p. 689. O autor não entende que se justifica a qualificação por o agente atuar *com intenção lucrativa*, uma vez que estes crimes são normalmente perpetrados no seio de uma organização criminosa e quase sempre exclusivamente com essa intenção. Quanto ao agente que atua *profissionalmente*, o Autor considera que se justifica mas que deveria ser igualmente aplicável ao tráfico de adultos – da nossa parte, concordamos.

⁶¹ TAIPA DE CARVALHO – *Op. cit.* p. 690.

Com este preceito, o legislador pretende desincentivar a utilização dos serviços (ou órgãos) das vítimas traficadas. Respeitando as imposições da Convenção CoE⁶², Portugal autonomizou a norma do n.º 6 do art. 160º CP, a qual não interfere com a criminalização dos agentes do tráfico. De tal forma, que existe uma cláusula expressa de subsidiariedade: são circunstâncias diferentes aquelas em que o agente mantém a vítima numa situação de exploração e, nesse caso, responderá por crimes de maior gravidade (ofensa à integridade física grave, lenocínio agravado, etc.) e aquelas em que o agente, tendo conhecimento da situação da vítima, beneficia dos serviços sexuais, laborais ou recebe órgãos, caso em que será punido pela norma em análise. Nesta, a intenção é punir as pessoas que usufruem dos serviços ou órgãos das vítimas, desincentivando esta prática.

Entende-se que a conduta é incompatível com o dolo eventual e apenas aceitável o dolo direto por via da expressão: “*Quem, tendo conhecimento da prática do crime previsto nos n.ºs 1 e 2, utilizar (...)*”⁶³. Verdade que a *ratio* da norma é a de desincentivar a procura de serviços prestados pelas vítimas de tráfico – pois que a oferta é alimentada pela procura. Certo é também que a punição de quem representa como possível a condição de vítima de tráfico, e se demonstre indiferente a tal condição, cumpriria melhor as finalidades político-criminais do tipo. Serão muito mais as situações em que o utilizador os serviços da vítima, representa como possível a sua condição de vítima de tráfico, do que as situações em que existirá certeza dessa mesma condição. Todavia, a interpretação tem de possuir um mínimo de correspondência com a letra da lei e, nesse sentido, consideramos que “ter conhecimento” é inconciliável com “representar como possível”. Admitimos que o legislador possa ter falhado na escolha do melhor termo e, por isso, apelamos a uma reflexão sobre o que agora se discute, de forma a determinar se será oportuno proceder a uma alteração do texto legal e, assim, admitir a tipicidade do dolo eventual quando quem utilize os serviços da vítima se conforma com a possibilidade de a mesma ser vítima de tráfico de pessoas⁶⁴.

No entanto, apesar de partilharmos da opinião que não basta o dolo eventual, consideramos ser de aceitar também o dolo necessário, pois que fará igualmente sentido

⁶² “Cada uma das Partes procurará adoptar as medidas legislativas e outras necessárias para qualificar como infracção penal, nos termos do seu direito interno, a utilização dos serviços que constituem objecto da exploração referida na alínea a) do artigo 4.º da presente Convenção, com conhecimento de que a pessoa em causa é vítima de tráfico de seres humanos”.

⁶³ TAIPA DE CARVALHO – *Op. cit.* p. 691.

⁶⁴ VAZ PATTO, Pedro – “O crime de tráfico de pessoas no Código Penal revisto” in Revista CEJ (2008) pp. 199-203.

punir aqueles que, querendo usufruir de serviços ou órgãos da vítima, tenham a certeza quanto à condição desta de vítima de tráfico e se revelem indiferentes a essa condição.

5. Crimes relativos aos documentos de identificação ou viagem das vítimas

“7 - Quem reter, ocultar, danificar ou destruir documentos de identificação ou de viagem de pessoa vítima de crime previsto nos n.ºs 1 e 2 é punido com pena de prisão até três anos, se pena mais grave lhe não couber por força de outra disposição legal.”

Como facilmente se compreenderá, o tráfico de pessoas, na maioria das vezes, implica a retenção, ocultação, danificação ou destruição dos documentos de identificação ou de viagem das vítimas. Só assim os agentes garantem a manutenção daquele estado de vitimização e exploração. Estas condutas estão tipificadas no n.º 7 do art. 160º CP, o qual prevê uma pena de prisão até 3 anos se outra mais grave lhe não couber por força de outra disposição legal. Chama-se novamente a atenção para o fato de existir uma cláusula de subsidiariedade. Quer isto dizer que, se o agente que praticar as condutas ali descritas for o mesmo que oferece, entrega, alicia, etc., o concurso é aparente, pelo que se aplicará a regra da consunção. Nessa medida, o agente apenas responderá pelo crime de tráfico de pessoas, “absorvendo” a punição por este crime o conteúdo de ilícito da conduta prevista no n.º 7.

Sobre este n.º 7, cabe também dizer ser necessário existir dolo (art. 13º CP). Podemos até falar num triplo duplo: quanto à qualidade de vítima de tráfico, quanto aos documentos, na medida em que o agente tem que saber que se trata de documentos de identificação ou viagem, e quanto às condutas aí descritas (reter, ocultar, danificar ou destruir)⁶⁵.

Por último, a questão da punibilidade da tentativa. O Professor Taipa de Carvalho considera que, em conformidade com o espírito do art. 259º, n.ºs 1 e 2, deveria ser punível de *jure condendo*⁶⁶. No mesmo sentido, mas com argumentos diferentes, Paulo Pinto de Albuquerque entende que quando as condutas em questão revistam a forma tentada, à falta

⁶⁵ TAIPA DE CARVALHO – *Op. cit.* p. 692.

⁶⁶ TAIPA DE CARVALHO – *Op. cit.* p. 692.

de previsão legal expressa no Direito interno, devem ser puníveis, por força do art. 21º da Convenção CoE⁶⁷.

6. Outras considerações.

Em primeiro lugar, note-se que se perdeu o caráter transfronteiriço. O combate ao tráfico passa a incluir também o tráfico interno.

Podemos também estabelecer que, à exceção da al. c) do n.º 1 do art. 160º e do n.º 3 *in fine* do mesmo artigo (profissionalidade), que são considerados crimes específicos impróprios, as restantes espécies de tráfico são, quanto ao agente, crimes comuns. Podem, pois, ser cometidas por qualquer pessoa.

São crimes de dano porque a lesão do bem jurídico “liberdade pessoal” é elemento do tipo legal. Mas, quanto à relação entre a conduta típica e o objeto da ação, são crimes de mera atividade as condutas tipificadas, à exceção, porventura, das ações de entregar, recrutar e aliciar, as quais, por sua vez, podem ser consideradas crimes de resultado. Está em causa um crime de mera atividade quanto às modalidades típicas que impliquem a consumação do crime apenas pela mera execução de um comportamento humano (oferecer, aceitar, transportar, alojar ou acolher); e um crime de resultado às modalidades típicas que exijam a verificação de um efeito sobre o objeto da ação que se destaque espaço-temporalmente da própria ação (entrega, recrutamento e aliciamento)⁶⁸.

Pela sua gravidade e pela finalidade de exploração da vítima que pressupõe, o crime tráfico de pessoas não admite qualquer causa de justificação ou exclusão da culpa. Nem mesmo o consentimento é aceitável pois, para além de isso resultar dos instrumentos jurídicos internacionais, incide sobre bens jurídicos indisponíveis⁶⁹.

⁶⁷ Cfr. art. 21º, n.º 2 da Convenção CoE: “Cada uma das Partes adoptará as medidas legislativas e outras que se revelem necessárias para que seja abrangida pela norma incriminadora a tentativa, desde que intencional, para praticar qualquer uma das infracções penais previstas no art. 18.º e da alínea a) do art. 20.º da presente Convenção”.

⁶⁸ Para melhor esclarecimento dos conceitos crime de mera atividade e de resultado *vide* ALBUQUERQUE, Paulo Pinto de – *Op. cit.* p. 67.

⁶⁹ Cfr. art. 38º, n.º 2 CP.

Além do já mencionado n.º 7 do art. 160º CP, a tentativa das restantes subespécies não poderia deixar de ser punível, de acordo com os arts. 22º e 23º CP.

A punibilidade do agente difere mediante a sua participação em associação criminosa⁷⁰ ou mera comparticipação criminosa. No primeiro caso, como veremos no subcapítulo seguinte, por força da nova alteração legal, haverá lugar a uma agravação de um terço da pena, nos seus limites mínimos e máximos. No segundo caso, aplicam-se as regras da comparticipação dos arts. 26º e 27º CP⁷¹.

A matéria do concurso é complexa e existem divergências na doutrina. Consideremos duas situações distintas. A primeira, em que o agente decide explorar a vítima em momento posterior à prática das condutas proibidas. Neste caso, em que o agente acaba por explorar a vítima mas não era essa a sua intenção inicial, entende-se que existe concurso efetivo. Compreende-se. O agente responderá pelo crime de tráfico de pessoas que representou num primeiro momento (por exemplo, porque ofereceu, entregou, etc.) e por um segundo crime (lenocínio, escravidão, etc.) que decidiu perpetrar em momento posterior.

Uma segunda situação será aquela em que o agente, que pratica essas mesmas condutas, tem intenção *ab initio* de sujeitar a vítima à exploração. Sobre esta questão, há quem defenda diferentes opiniões. Por um lado⁷², por se considerar o crime de tráfico um crime instrumental de outros tipos de ilícitos, entende-se que há lugar a um concurso aparente. O agente deve ser punido pelo “crime-fim” e, nessa medida, aplica-se a teoria da consunção, visto que aquele irá *consumir* o crime instrumental. Só assim não será quando a pena aplicável ao crime-fim (lenocínio, ofensa à integridade física grave, rapto, etc.) seja mais leve que a pena do crime instrumental. Nesses casos, o agente será punido pelo crime

⁷⁰ No âmbito da Convenção das Nações Unidas contra a Criminalidade Organizada Transnacional, a expressão “grupo criminoso organizado”, prevista no art. 2º, al. a), designa “*um grupo estruturado de três ou mais pessoas, existindo durante um período de tempo e actuando concertadamente com a finalidade de cometer um ou mais crimes graves ou infracções estabelecidas na Convenção, com a intenção de obter, directa ou indirectamente, um benefício económico ou outro benefício material*”. A al. c) do mesmo artigo designa “grupo estruturado” como “*um grupo formado de maneira não fortuita para a prática imediata de uma infracção, cujos membros não tenham necessariamente funções formalmente definidas, podendo não haver continuidade na sua composição nem dispor de uma estrutura desenvolvida*”.

⁷¹ ALBUQUERQUE, Paulo Pinto de – *Comentário do Código Penal*, (2008) p. 433. Em sentido diverso, defende a aplicação das regras gerais da comparticipação em todos os casos, à exceção das situações do art. 160º, n.º 1, al. c), e do art. 160º, n.º 3 (quanto à profissionalidade), por consistirem em crimes próprios e impróprios, respetivamente, pois, quanto a estes, aplicam-se ainda as regras da comunicabilidade do art. 28º CP.

⁷² ALBUQUERQUE, Paulo Pinto de – *Op. cit.* p. 433.

de tráfico de pessoas, em virtude da teoria da consunção impura⁷³. Por outro lado, há quem entenda que existe concurso efetivo⁷⁴. Os defensores desta doutrina sustentam que o agente deverá ser punido por dois crimes: o crime de tráfico de pessoas e o segundo crime correspondente à exploração que se efetivou.

Após uma reflexão sobre o assunto, consideramos ser de acolher esta última posição. Com efeito, o crime de tráfico de pessoas é, por definição, um crime de intenção ou de ato cortado e, por isso, consumado com a realização das condutas típicas, sem que, para tal, seja necessária a efetiva exploração da vítima. Também o agente que, não agindo com o propósito de, ele próprio, explorar a vítima mas que, em momento posterior, se decida pela sua exploração, é punido por dois crimes, em concurso efetivo. Nessa medida, consideramos defensável que o agente que pratica as condutas tipificadas na norma, com a finalidade *ab initio* de, ele próprio, explorar a vítima, e que posteriormente sujeite a vítima a uma forma de exploração, deva igualmente ser punido pelos dois crimes que cometeu (crime de tráfico e, porventura, lenocínio), em regime de concurso efetivo. Por outras palavras, se é irrelevante que a ação extra-típica se verifique para que se dê a consumação do crime previsto no art. 160º do CP, então, deve considerar-se a segunda ação um tipo de crime diferente do primeiro, pelo qual o autor responderá autonomamente, em concurso efetivo. Encontramos também, nas palavras de Anabela Miranda Rodrigues⁷⁵, fundamentos que reforçam a posição adotada. No exemplo *supra* mencionado, poderia ser de alegar uma eventual identidade entre os bens jurídicos tutelados pelos crimes de tráfico de pessoas e de lenocínio. Todavia, há que ter conta as diferentes manifestações do bem jurídico tutelado. A liberdade pessoal, tutelada tanto pelo crime de tráfico como pelo crime de lenocínio, expressa-se através de diferentes vertentes: no primeiro, através da liberdade (pessoal) de decidir e agir; na segunda, através da liberdade (pessoal) sexual. Apenas na eventualidade dessa identidade de bens jurídicos existir seria de admitir um concurso aparente entre tipos

⁷³ Esta teoria da consunção impura vem salvaguardar a *ratio* político-criminal dos crimes de duplo resultado. Não faria sentido punir o agente com a pena aplicável do crime-fim quando esta se revela menos severa que a pena aplicável ao crime instrumental.

⁷⁴ TAIPA DE CARVALHO – *Op. cit.* p. 687-688 e MIRANDA RODRIGUES, Anabela – *Estudos em Homenagem ao Prof. Doutor Jorge De Figueiredo Dias* (2009) p. 584.

⁷⁵ MIRANDA RODRIGUES, Anabela – *Op. Cit.* (2009) p. 584. “[A] pesar de estarmos perante a protecção em ambos os casos, do bem jurídico “liberdade da pessoa”, protegem-se manifestações/expressões diferentes dessa liberdade pessoal: num caso, a liberdade de acção e decisão; no outro, a liberdade sexual e não é o caso de se falar aqui em concurso aparente, uma vez que «da pluralidade de normas típicas concretamente aplicáveis ao comportamento global é legítimo concluir (...) que aquele comportamento revela uma pluralidade de sentidos sociais» («materiais») de «ilicitude»”, *apud* DIAS, Figueiredo – *Direito Penal: parte geral*. (2007).

legais, desde que também se pudesse dizer que a punição por um dos crimes esgota totalmente o conteúdo social de ilícito do comportamento do agente⁷⁶.

C) Versão atual, modificada pela Lei n.º 60/2013, de 23 de agosto.

A Diretiva 2011/36/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 5 de abril de 2011, relativa à prevenção e luta contra o tráfico de seres humanos e à proteção das vítimas foi transposta através da Lei n.º 60/2013, de 23 de agosto. Com esta, o nosso art. 160º CP sofreu também algumas alterações dignas de apreciação.

Em primeiro lugar, com a transposição da Diretiva, o tráfico de pessoas passa a incluir também o *recrutamento*, aumentando-se, assim, o âmbito de aplicação da norma.

No mesmo sentido de alargar o âmbito de aplicação, introduziu-se o termo “incluindo” para que se estabeleça uma enunciação de finalidades a que o tráfico se destina a título meramente exemplificativo. O tráfico de pessoas pode englobar como finalidade, não só a exploração sexual, laboral e extração de órgãos, mas também a mendicidade, a escravidão, a exploração de outras condutas criminosas e mas ainda outras situações não previstas. O propósito do termo “incluindo” é precisamente esse: deixar em aberto situações que o legislador ainda não consegue prever mas que a atualidade, inovação e mutação dos objetivos dos traficantes podem vir a impor. Podemos dizer que o legislador pretende salvaguardar situações ainda não consideradas ou detetadas. Estas alterações são também introduzidas no n.º 2 do mesmo artigo.

Como total novidade surgem-nos os n.ºs 4 e 8 do art. 160º CP⁷⁷.

“4 - As penas previstas nos números anteriores são agravadas de um terço, nos seus limites mínimo e máximo, se a conduta neles referida:

- a) Tiver colocado em perigo a vida da vítima;*
- b) Tiver sido cometida com especial violência ou tenha causado à vítima danos particularmente graves;*
- c) Tiver sido cometida por um funcionário no exercício das suas funções;*
- d) Tiver sido cometida no quadro de uma associação criminosa; ou*
- e) Tiver como resultado o suicídio da vítima.”*

⁷⁶ DIAS, Figueiredo – *Direito Penal: parte geral*. (2007) pp. 1006-1042.

⁷⁷ Lei n.º 60/2013, de 23 de agosto.

As circunstâncias previstas nas alíneas do n.º 4 justificam a agravação de um terço nos limites mínimos e máximos das penas. Os motivos são cinco.

Nas al. a), b) e e) estão em causa a integridade física e a própria vida da vítima. As situações da al. b) dizem respeito aos casos em que o autor tenha cometido o crime com *especial violência* ou causado *danos particularmente graves*. Entende-se aqui, novamente, a violência nas dimensões física e psíquica, mas acrescidas de perversidade do agente, por força do termo *especial*. Sobre os danos particularmente graves, consideramos existir identidade de razão com o art. 144º CP, que prevê a ofensa à integridade física grave. Entendemos que os danos particularmente graves possam implicar um impedimento total ou parcial nas suas capacidades laborais, intelectuais, de procriação ou fruição sexual, uma afetação grave dos sentidos ou linguagem ou a implicação de danos físicos ou psíquicos graves e irreversíveis. No mesmo sentido, a al. a), na medida em que a colocação em *perigo da vida da vítima* corresponde a um crime de perigo concreto. A al. e) também constitui uma condição agravante e bem que se compreende. Levar a vítima a um tal estado de desespero que implique tirar a própria vida é um forte indício de duas situações possíveis: da situação de especial vulnerabilidade da vítima ou das hediondas condições desumanas a que foi sujeita nas mãos dos agentes do crime.

A al. c) encontra também a sua justificação por correspondência com o art. 185º-A da Lei n.º 29/2012, de 09 de agosto⁷⁸ que procede à primeira alteração à Lei n.º 23/2007, de 04 de julho.

⁷⁸ “Artigo 185.º-A

Utilização da atividade de cidadão estrangeiro em situação ilegal

1 — *Quem, de forma habitual, utilizar o trabalho de cidadãos estrangeiros que não sejam titulares de autorização de residência ou visto que habilite a que permaneçam legalmente em Portugal, é punido com pena de prisão até um ano ou com pena de multa até 240 dias.*

2 — *Quem, nos casos a que se refere o número anterior, utilizar, em simultâneo, a atividade de um número significativo de cidadãos estrangeiros em situação ilegal, é punido com pena de prisão até dois anos ou pena de multa até 480 dias.*

3 — *Quem utilizar o trabalho de cidadão estrangeiro, menor de idade, em situação ilegal, ainda que admitido a prestar trabalho nos termos do Código do Trabalho, é punido com pena de prisão até dois anos ou com pena de multa até 480 dias.*

4 — *Se as condutas referidas nos números anteriores forem acompanhadas de condições de trabalho particularmente abusivas ou degradantes, o agente é punido com pena de prisão de um a cinco anos, se pena mais grave não couber por força de outra disposição legal.*

5 — *O empregador ou utilizador do trabalho ou serviços de cidadão estrangeiro em situação ilegal, com o conhecimento de ser este vítima de infrações penais ligadas ao tráfico de pessoas, é punido com pena de prisão de dois a seis anos, se pena mais grave não couber por força de outra disposição legal.*

6 — *Em caso de reincidência, os limites das penas são elevados nos termos gerais.*

7 — *As penas aplicáveis às entidades referidas no n.º 1 do artigo 182.º são as de multa, cujos limites mínimo e máximo são elevados ao dobro, podendo ainda ser declarada a interdição do exercício da atividade pelo período de três meses a cinco anos.”*

Por último, também se compreende a agravação da pena se o agente se encontrar inserido no quadro de uma associação criminosa. Promover, fundar, fazer parte, chefiar e/ou dirigir associações criminosas constitui o tipo legal do art. 299º CP. Se, no seio de associação criminosa, o autor pratica o crime de tráfico de pessoas, uma das mais violentas formas de violação dos direitos humanos, então, deve ver a sua pena pelo crime de tráfico agravada, sem prejuízo da sua punição pelo crime de associação criminosa.

“8 - O consentimento da vítima dos crimes previstos nos números anteriores não exclui em caso algum a ilicitude do facto.”

Sobre o consentimento voltamos a reforçar que é irrelevante sempre que os meios descritos tenham sido utilizados. Não apenas por imperativos internacionais e europeus, mas também por respeitar a bens jurídicos indisponíveis.

CAPÍTULO III

PROTEÇÃO DA VÍTIMA DE TRÁFICO NO SISTEMA JURÍDICO PORTUGUÊS

Analisámos os principais instrumentos jurídicos internacionais que estabelecem definições e que traçam políticas de combate ao tráfico de seres humanos. Analisámos a evolução da criminalização do tráfico de pessoas no direito interno português. Cabe-nos, agora, olhar para outro prisma: a proteção das vítimas de tráfico.

Tão importante quanto o combate ao tráfico é a proteção e reintegração das vítimas. Não devemos ignorar a especial vulnerabilidade das vítimas, seres humanos debilitados e altamente fragilizados, com traumas psicológicos inimagináveis. Temos no nosso sistema mecanismos que auxiliam a sinalização das vítimas de tráfico, redes que as apoiam e protegem, entidades que as auxiliam no retorno voluntário e na sua reintegração.

O apoio e proteção das vítimas não se afiguram uma missão de baixa complexidade. Sucede que muitas vezes as vítimas têm medo de colaborar ou, mais do que isso, anseiam voltar para perto das suas famílias. Não pretendem identificar os agentes do tráfico, não querem colaborar na perceção de trajetos do tráfico, nem tão-pouco desejam ver-se envolvidas em processos criminais. Mas olhemos para o sistema português e vejamos o percurso de uma vítima de tráfico. Para tal, é necessário conhecer o quadro institucional de apoio e proteção das vítimas.

A) Políticas públicas.

Ao pensarmos no tráfico de seres humanos não podemos ignorar a situação fragilizada das vítimas. Estas merecem que lhes seja facultado segurança física, condições de subsistência, apoio psicológico e jurídico, intérpretes, etc. Como facilmente se suporá, as vítimas encontram-se num estado de grande debilidade e de carência económica, incapazes de suportar qualquer tipo de serviço ou despesa. Nessa medida, foram delineadas políticas públicas que se debruçam sobre várias áreas estratégicas, nomeadamente o apoio e proteção das vítimas de tráfico de seres humanos.

O I Plano Nacional contra o Tráfico de Seres Humanos (I PNCTSH), aprovado pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 81/2007, surge no seguimento de práticas internacionais e no âmbito da evolução de abordagens internacionais do fenómeno, *“enquanto instrumento indispensável na partilha de responsabilidades entre as diversas entidades governamentais e a sociedade civil, numa abordagem holística que permita congrega e acomodar todas estas diferentes estratégias e dimensões de uma forma coordenada e suficientemente eficaz”*⁷⁹. Com a tónica nos direitos humanos e em relação com as alterações introduzidas ao CP pela Lei n.º 59/2007, de 4 de setembro, este I PNCTSH (2007-2010), harmoniza a vertente repressiva do crime com as estratégias de prevenção, apoio e integração das vítimas. São, pois, quatro as áreas de intervenção, a saber: 1) conhecer e disseminar informação; 2) prevenir, sensibilizar e formar; 3) proteger, apoiar e integrar; 4) investigar criminalmente e reprimir o tráfico. Falaremos da terceira estratégia, a qual, não obstante ter sido aquela que apresentou a menor taxa de exequibilidade das suas medidas⁸⁰, ainda assim, revela uma evolução substancial no que concerne ao apoio e proteção da vítima. Vejamos alguns exemplos.

1. Regime Jurídico de Entrada, Permanência, Saída e Afastamento de Estrangeiros do Território Nacional.

No âmbito da subsecção da proteção, é criada a Lei n.º 23/2007, de 4 de julho, que institui o Regime Jurídico de Entrada, Permanência, Saída e Afastamento de Estrangeiros do Território Nacional. A secção V do Capítulo II da presente Lei trata da questão de autorização de residência de vítimas de tráfico⁸¹ e, nos arts. 109º a 115º, prevêm-se várias medidas.

Determina o art. 110º que, assim que as autoridades competentes ou associações que atuem no âmbito de proteção de vítimas de crimes, considerem que um cidadão de nacionalidade estrangeira seja ou tenha sido vítima de infrações penais ligadas ao tráfico

⁷⁹ Resolução do Conselho de Ministros n.º 81/2007, de 22 de junho – I Plano Nacional de Combate ao Tráfico de Seres Humanos (2007-2010).

⁸⁰ GOMES, Conceição; DUARTE, Madalena – Estudo de avaliação do I PNCTSH (CES).

⁸¹ Também sobre as vítimas de ação de auxílio à imigração ilegal.

de pessoas devem informá-las da possibilidade de beneficiarem das medidas da presente lei.

Dessa forma, às vítimas de tráfico, sinalizadas e identificadas como tal, é concedido, pelo Serviço de Estrangeiros e Fronteiras (SEF), um prazo de reflexão, previsto no art. 111º. O prazo de reflexão tem a duração mínima de 30 dias e máxima de 60, com início num de três momentos possíveis: no momento em que a vítima é sinalizada como vítima de tráfico nos termos de lei especial⁸²; no momento em que a vítima é solicitada a colaborar nas investigações; ou no momento em que é a própria vítima a manifestar interesse em colaborar.

Concedido o prazo, e dentro dele, são asseguradas à vítima, ao abrigo do art. 112º, condições de subsistência e acesso a tratamento médico, urgente e adequado, e, ainda, às mais vulneráveis, se necessário, assistência psicológica. O mesmo preceito concede também segurança, proteção, assistência de tradução e interpretação e, nos termos da Lei 34/2004, de 29 de julho⁸³, proteção jurídica.

Verificadas as circunstâncias prévias à autorização de residência, esta é concedida caso se verifiquem cumulativamente os seguintes requisitos, previstos nas alíneas a) a c) do art. 109º, n.º2 da presente Lei: seja necessário prorrogar a permanência do interessado em território nacional, tendo em conta o interesse que a sua presença representa para as investigações e procedimentos judiciais; a vítima demonstre interesse claro em colaborar nas investigações e na repressão do tráfico de pessoas ou do auxílio à imigração ilegal; e, por último, que a vítima não mantenha qualquer relação com os presumíveis ofensores.

Assegura-se, ao abrigo do n.º3 do art. 109º da lei em apreço, a possibilidade de concessão de autorização antes do término do prazo de reflexão logo que se apure a vontade inequívoca de o interessado colaborar nas investigações e na repressão do crime de tráfico de pessoas.

⁸² Decreto-Lei n.º 368/2007, de 05 de novembro, o qual vem dar cumprimento ao disposto nos n.ºs 4 e 5 do art. 109º e n.º2 do art. 111º da Lei n.º 23/2007, de 4 de julho. Estabelece o n.º 3 do presente Decreto-Lei: *“Para efeitos do disposto no n.º 2 do artigo 111.º da Lei n.º 23/2007, de 4 de Julho, considera-se identificada como vítima de tráfico toda a pessoa em relação à qual hajam sido adquiridos indícios da prática desse crime, por autoridade judiciária ou órgão de polícia criminal, ou quando o coordenador do Plano Nacional contra o Tráfico de Seres Humanos entender que existem motivos suficientemente ponderosos para crer que essa pessoa é vítima de tráfico.”*

⁸³ Estabelece o Regime do Acesso ao Direito e aos Tribunais.

Por outro lado, nos termos do n.º 4 do art. 109º da Lei n.º 23/2007, de 4 de julho, a concessão de autorização de residência pode também ser concedida após o prazo de reflexão, com dispensa da necessidade de permanência da vítima em território nacional e da vontade clara de colaborar nas investigações e procedimentos judiciais, quando circunstâncias pessoais da vítima o justifiquem. O n.º 2 do artigo único do já mencionado Decreto-Lei n.º 368/2007, de 5 de novembro, enumera a título exemplificativo as circunstâncias pessoais da vítima a ser consideradas no caso em concreto, por exemplo: segurança e saúde da vítima, dos seus familiares ou de pessoas que com ela mantenham relações próximas; situação familiar; ou outras situações de vulnerabilidade. Nos termos do n.º 1, a autorização será concedida *“pelo Ministro da Administração Interna, por sua iniciativa ou proposta do órgão de polícia criminal competente ou do coordenador do Plano Nacional contra o Tráfico de Seres Humanos, aplicando-se o disposto nos artigos 54.º e seguintes do Código do Procedimento Administrativo.”*⁸⁴

Se os requisitos das alíneas a) a c) do n.º 2 do art. 109º da Lei n.º 23/2007, de 4 de julho, se mantiverem ou se, por outro lado, se mantiver a necessidade de proteção da vítima nos termos do Decreto-Lei n.º 368/2007, de 5 de novembro⁸⁵, a autorização de residência é válida por um ano e renovável por esse mesmo período de tempo.

Analizado o Regime Jurídico de entrada, permanência, saída e afastamento de estrangeiros do território nacional, logo se percebe que o I PNCTSH deu cumprimento a várias medidas da terceira estratégia (Proteger, Apoiar, Integrar), nomeadamente, a concessão de um período de reflexão, a garantia de meios de proteção, a divulgação de direitos, a concessão de advogado oficioso, fornecimento de cuidados médicos, psicológicos, sociais e jurídicos e extensão da proteção e assistência da vítima a familiares desta. Mas as medidas executadas não se limitam às já mencionadas.

⁸⁴ Note-se que o Código de Procedimento Administrativo foi revogado pelo Decreto-Lei n.º 4/2015, de 07 de Janeiro e, como tal, os anteriores arts. 54º e seguintes correspondem aos atuais arts. 53º e seguintes.

⁸⁵ Ao abrigo do n.º 3 do artigo único do Decreto-Lei n.º 368/2007, de 5 de novembro, entende-se que se mantém necessidade de proteção *“enquanto houver risco de a vítima, os seus familiares ou pessoas que com ela mantenham relações próximas serem objecto de ameaças ou ofensas a bens pessoais ou patrimoniais, praticadas pelos agentes do tráfico”*.

2. Lei de Proteção de Testemunhas (Lei n.º 93/99, de 14 de julho, alterada pela Lei n.º 42/2010, de 3 de setembro).

O I PNCTSH prevê que seja aplicável a Lei de Proteção de Testemunhas às potenciais testemunhas e seus familiares, garantindo os meios de proteção adequados, através da implementação de programas especiais de segurança.

Para tal, a já existente Lei n.º 93/99, de 14 de julho, que regula a aplicação de medidas de proteção de testemunhas em processo penal, foi alterada pela Lei n.º 29/2008, de 4 de julho⁸⁶. Esta alteração refletiu-se, com interesse para a questão ora em análise, nos arts. 16º e 21º, que preveem, por um lado, a possibilidade de reserva do conhecimento da identidade da testemunha se, entre outros requisitos já previamente enumerados, o depoimento ou as declarações disserem respeito a crimes de tráfico de pessoas e, por outro, a possibilidade de concessão de um programa especial de segurança à testemunha, extensível aos seus familiares, à pessoa que viva com ela em condições análogas à dos cônjuges e a pessoas que lhes sejam próximas, se os seus depoimentos e declarações disserem respeito a crime de tráfico de pessoas.

Esta alteração à partida poderá parecer inútil, visto que na versão original já se assistia à previsão destas medidas a testemunhas envolvidas em processos-crime que dissessem respeito aos crimes previstos no então artigo 169.º do Código Penal. Mas não podemos esquecer que, à data da elaboração da Lei de Proteção de Testemunhas, estava em vigor o CP de 1982, na versão da Lei n.º 65/98, de 2 de setembro, anterior à reordenação sistemática do Código Penal operada pela Lei n.º 59/2007, de 4 de setembro. O crime de tráfico de pessoas era então um crime de cariz intrinsecamente sexual. A criminalização do tráfico de pessoas carecia: 1) da tipificação das condutas “oferecer”, “entregar”, “recrutar”, “aliciar”, “aceitar”, “transportar”, “alojar” ou “acolher”; 2) da referência a fins de exploração que fossem além da exploração sexual; e 3) do caráter geograficamente interno, apenas se consumando o crime de tráfico se a prostituição ou outros atos sexuais de relevo fossem praticados no estrangeiro. Com a alteração introduzida pela Lei n.º 29/2008, de 14 de julho à Lei n.º 93/99, de 14 de julho, deixa de se remeter para uma norma legal, a qual poderá (como sucedeu) ter sido revogada ou alterada, passando a remeter expressamente para o tipo legal do tráfico de pessoas. Através deste mecanismo, nunca serão excluídas do âmbito de aplicação da Lei de Proteção de Testemunhas testemunhas ou seus familiares

⁸⁶ Hoje, em vigor a versão mais recente, introduzida pela Lei n.º 42/2010, de 03 de setembro.

que, por razões de evolução legislativa, tenham caído num vazio jurídico e, como tal, de falta de proteção em processo penal.

Por último, importa realçar que a regulamentação da Lei de Proteção de Testemunhas é feita pela Decreto-Lei n.º 190/2003, de 22 de agosto, alterado pelo Decreto-Lei n.º 227/2009, de 14 de setembro.

3. Linha SOS Imigrante

Impôs-se a criação de um serviço telefónico de apoio e informação às vítimas de tráfico de seres humanos. Para cumprir esta medida, estendeu-se, em 2007, o âmbito da Linha SOS Imigrante⁸⁷ de forma a incluir como objetivo também a sinalização e apoio às vítimas de tráfico. Desenvolveu-se formação específica para este atendimento especializado às vítimas de tráfico, o qual presta serviços de apoio emocional, informativo e de encaminhamento.

4. Centro de Acolhimento e Proteção e Equipas Multidisciplinares Especializadas

Ainda no âmbito do I PNCTSH, estabeleceu-se a criação de um centro de acolhimento para as pessoas vítimas de tráfico de seres humanos. Para este efeito, foi celebrado um protocolo com vista a garantir sustentabilidade da Casa de Acolhimento, o qual contou, por um lado, com a participação de entidades públicas, nomeadamente a Presidência do Conselho de Ministros, o Ministério da Administração Interna, o Ministério da Justiça e o antigo Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social, e, por outro, com uma organização da sociedade civil – Associação para o Planeamento Familiar (APF). Neste acordo é garantido à APF a possibilidade de acolhimento e proteção das vítimas de tráfico do sexo feminino. É neste Centro de Acolhimento e Proteção (CAP)⁸⁸ que se

⁸⁷ Em funcionamento desde 2003, criada pelo Alto Comissariado para a Imigração e Diálogo Intercultural, IP (ACIDI). Hoje, Alto Comissariado para as Migrações (ACM).

⁸⁸ “O CAP é uma estrutura apta a acolher um número máximo de seis utentes, destinando-se a mulheres e seus filhos menores. Possui três quartos equipados para duas pessoas cada (sendo que há ainda uma cama suplementar num dos quartos de forma a dar resposta a uma situação de emergência conforme os requisitos

disponibiliza às vítimas de tráfico um espaço protegido, onde lhes será concedido tempo para refletir sobre a sua colaboração (ou não) com as autoridades competentes na erradicação das redes de tráfico, garantindo-lhes também o apoio de que necessitam, encaminhando-as para profissionais, aptos a assisti-las a nível psicológico, de saúde, social ou jurídico. Nestes centros de acolhimento são igualmente recebidos os filhos menores das vítimas.

Em estreita articulação com o CAP estão as Equipas Multidisciplinares Especializadas (EME). Equipas formadas para assistir concretamente as vítimas de tráfico de pessoas, através da intervenção em diferentes áreas, consoante as necessidades das vítimas e/ou seus filhos menores. A atuação destas equipas abrange o apoio psicológico, social, jurídico e médico e funciona por via de trabalho em rede de várias instituições⁸⁹.

Conclui-se que o I PNCTSH, em termos médios, apresentou uma taxa de execução de 76% do total de medidas, dentro das diferentes áreas de intervenção⁹⁰. Ainda que alguns dos intervenientes na execução das medidas previstas tenham considerado o I PNCTSH como um plano ambicioso, não poderemos deixar de apontar que o ponto de partida foi criado e que, entre nós, será de louvar o fato de Portugal querer ser mais e melhor. Neste sentido, cremos que o termo “ambicioso” só poderá ser entendido como um elogio e

previstos e protocolados para esta estrutura), duas casas de banho para utentes e uma para técnicos/as, uma cozinha, uma sala de estar e de jantar, marquise, despensa e um escritório para os técnicos (onde se desenvolve intervenção ao nível dos vários apoios formais e serviços de organização/administração). Todas as divisões estão devidamente equipadas com mobiliário, electrodomésticos e materiais necessários. O CAP compreende espaços comuns e privados, cuja distribuição tem permitido o estabelecimento de condições e dinâmicas de funcionamento que têm em conta, quer as actividades que se desenvolvem em comunidade (espaço de partilha sobre Trajectória e Planos de Vida, actividades lúdico-pedagógicas como visionamento de filmes e posterior reflexão acerca dos mesmos, a realização de trabalhos de artes plásticas, momentos formativos de que são exemplo o ensino das línguas ou técnicas de procura activa de emprego, acompanhamento e formação ao nível das tecnologias de informação e comunicação, entre outros), quer as vivências em contexto privado. Esta estrutura em termos de localização permitiu uma disponibilização ágil e próxima de acesso a uma panóplia de serviços de apoio, assim como de acções/actividades de carácter lúdico pedagógico, fazendo face aos constrangimentos que se prendem com factores cruciais nestes processos, nomeadamente a segurança, a mobilidade, a autonomia, entre outros”, in Relatório final interno de execução do I Plano Nacional contra o Tráfico de Seres Humanos (2007-2010).

⁸⁹ “A todos os procedimentos mencionados está implícito e subjacente a ética profissional associada à confidencialidade de resultados, dados e informações clínicas, judiciais e de foro pessoal”, in Relatório final interno de execução do I Plano Nacional contra o Tráfico de Seres Humanos (2007-2010).

⁹⁰ GOMES, Conceição; DUARTE, Madalena – Estudo de avaliação do I PNCTSH (CES). Este estudo apresenta um valor diferente do I Relatório Anual sobre a Implementação do I PNCTSH (CIG), revelando uma taxa de execução de 93,65% da totalidade das medidas, porque o Estudo de avaliação do I PNCTSH realizado pelo CES não engloba na média as medidas em execução. Se, às medidas executadas adicionarmos as medidas em execução, ser-nos-á apresentado o valor de 92%.

interpretado como uma vontade forte e pura de dar seguimento aos esforços internacionais de proteção das vítimas e erradicação das redes de tráfico. Ambicioso ou não, o I PNCTSH teve um papel fulcral nas políticas públicas portuguesas relacionadas com o tráfico de pessoas⁹¹.

Em 2011 entra em vigor um novo Plano Nacional Contra o Tráfico de Seres Humanos, o II PNCTSH⁹², que decorreu até 2013, visando consolidar e reforçar a estratégia nacional na área do tráfico de pessoas e reconhecendo a importância e necessidade de um trabalho interinstitucional integrado.

Sobre a temática em apreço, releva a análise da terceira estratégia do II PNCTSH, relativa ao aperfeiçoamento dos sistemas de apoio, proteção e assistência às vítimas de tráfico de pessoas.

Fazendo um ponto de ligação com o I PNCTSH, importa apontar o reforço das equipas multidisciplinares especializadas e a garantia do funcionamento do CAP, estabelecida nas medidas 33 e 35, respetivamente. Previu-se a constituição de novas equipas multidisciplinares especializadas, com a integração de mais técnicos formados especificamente para este tipo de intervenção. Manter o CAP também se revela uma medida de extrema importância, já que a ele cabe proporcionar condições de acolhimento e assistência às vítimas de tráfico de seres humanos. Neste centro, também se recebem potenciais sinalizações de vítimas de tráfico de pessoas e, por isso, é necessária uma articulação estreita com as restantes instituições para a identificação, resposta e/ou

⁹¹ “Com efeito, o I Plano Nacional contra o Tráfico de Seres Humanos (I PNCTSH) teve como objetivo fundamental a construção e a consolidação de um amplo mecanismo de referência nacional, no qual a vertente do apoio e protecção às vítimas teve um papel nuclear. Por via dos instrumentos publicados (em que se destaca a Lei n.º 23/2007, de 4 de Julho, que aprova o regime de entrada, permanência e afastamento de estrangeiros do território nacional) e da consolidação do modelo de sinalização-identificação-integração, Portugal dispõe actualmente de um mecanismo de protecção adequado às necessidades existentes e que vai ao encontro de níveis de exigência que a comunidade internacional requer para o combate ao tráfico de seres humanos e na intervenção com base na cooperação entre os diversos actores. A criação do Centro de Acolhimento e Protecção (CAP) constituiu igualmente um elemento estruturante na abordagem a esta realidade numa perspectiva de direitos humanos. Este apoio é suficientemente abrangente porque contempla, entre outros, as vertentes da protecção/segurança, do apoio médico, jurídico e psicológico, da tradução e do acesso a programas oficiais. Toda a intervenção está direccionada para o apoio à vítima e às suas necessidades de integração” in Resolução do Conselho de Ministros n.º 94/2010, de 29 de novembro – II Plano Nacional Contra o Tráfico de Seres Humanos.

⁹² Aprovado pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 94/2010, de 29 de novembro.

encaminhamento das vítimas. Por força do já mencionado protocolo celebrado em 2008 entre entidades públicas e a APF, o CAP é financiado pelo então MSESS/ISS, I.P.⁹³.

Foi criada uma nova estrutura de acolhimento, desta vez na zona centro⁹⁴. Em funcionamento desde maio de 2013, o CAP Centro assegura, à semelhança do CAP Norte, um lugar seguro de acolhimento e assistência às vítimas de tráfico e, através das equipas multidisciplinares especializadas, a promoção de apoio técnico a nível da saúde, psicológico, jurídico, social e de formação. O CAP Centro destina-se à receção de vítimas de tráfico de pessoas do sexo masculino.

Uma grande novidade trazida pelo II PNCTSH na área estratégica de proteção e assistência foi a formalização de uma Rede de Apoio e Proteção a Vítimas de Tráfico (RAPTV), prevista pela medida 30.

5. Rede de Apoio e Proteção às Vítimas de Tráfico

A criação da RAPVT foi formalizada por um Protocolo, celebrado em junho de 2013, entre várias entidades públicas e organizações não-governamentais⁹⁵. Estabelece a cláusula 2ª do Protocolo que a RAPVT é *“uma rede de cooperação e de partilha de informação, tendo como finalidade a prevenção, a proteção e a reintegração das vítimas de tráfico de seres humanos”*.

De entre os múltiplos objetivos da RAPVT, podemos destacar a sinalização, recolha de dados e encaminhamento das vítimas de tráfico para os serviços de apoio mais adequados, tendo em conta a situação em concreto de cada vítima e as instituições que

⁹³ Ministério da Solidariedade, Emprego e Segurança Social e Instituto de Segurança Social, I.P.

⁹⁴ Hoje, contamos com um terceiro CAP, no Algarve, gerido pela Associação Portuguesa de Apoio à Vítima (APAV).

⁹⁵ O Protocolo referente à criação da Rede de Apoio e Proteção às Vítimas de Tráfico conta com a participação das seguintes entidades: Comissão para a Cidadania e Igualdade de Género, Alto Comissariado para a Imigração e Diálogo Intercultural, I.P., Direção Geral de Política Externa, Serviço de Estrangeiros e Fronteiras, Polícia Judiciária, Autoridade para as Condições do Trabalho, Direção Geral da Saúde, Instituto da Segurança Social, IP, Observatório de Tráfico de Seres Humanos, Associação Comunitária, Associação de Mulheres contra a Violência, Associação para o Planeamento da Família, Associação Portuguesa de Apoio à Vítima, Instituto de Apoio à Criança, Irmãs Adoradoras Escravas do Santíssimo Sacramento e da Caridade, Movimento Democrático de Mulheres, o Ninho, Obra Social das Irmãs Oblatas do Santíssimo Redentor, OIKOS – Cooperação e Desenvolvimento, Olho-Vivo, Saúde em Português, JRS Portugal – Serviço Jesuíta aos Refugiados – Associação Humanitária, e União de Mulheres Alternativa e Resposta.

melhor darão resposta às suas necessidades a nível geográfico e de serviços; a criação de metodologias de intervenção multidisciplinar e especializada, comuns às entidades parceiras, não desconsiderando as especificidades de cada uma; proporcionar às vítimas de nacionalidade estrangeira informação sobre as alternativas que lhes assistem, nomeadamente o retorno aos seus países de origem; entre outras.

“A RAPVT tem como objetivo central promover a reintegração social plena das vítimas de tráfico, trabalhando numa plataforma para a implementação de novos paradigmas de intervenção, através do reforço de competências dos agentes. Pretende-se criar uma metodologia de intervenção multidisciplinar e especializada, nas vertentes do apoio jurídico, psicológico e social, de acordo com a área de trabalho de cada entidade parceira, proporcionando ainda o adequado encaminhamento das vítimas para outros serviços de apoio previamente identificados” (OTSH – Sistema de Referência Nacional de Vítimas de Tráfico de Seres Humanos)

A coordenação desta rede cabe à Comissão para a Cidadania e Igualdade de Género (CIG), a qual deve, entre outras funções, financiar o funcionamento da RAPVT, prestar-lhe assistência técnica sempre que solicitada, elaborar o plano anual de atividades e os termos de monitorização e avaliação da rede.

Findo o II PNCTSH, entra em vigor o atual Plano Nacional de Prevenção e Combate ao Tráfico de Seres Humanos, com duração até o ano de 2017 – o III PNPCTSH. Mantém-se, e deverá manter nos subsequentes planos nacionais, uma área estratégica dirigida à proteção das vítimas. Neste III PNPCTSH, as medidas de intervenção concretizam-se, na sua larga maioria, no apoio, na garantia ou no desenvolvimento de medidas já iniciadas nos planos anteriores. São essencialmente medidas de reforço. No entanto, poder-se-ão destacar duas medidas: a garantia de acesso prioritário das vítimas de tráfico ao programa de retorno voluntário assistido e a implementação de protocolos de atendimento standardizado para as vítimas de tráfico.

Sobre a primeira medida, importa dizer que o SEF⁹⁶ e a Organização Internacional para as Migrações (OIM) têm feito esforços para garantir a execução do acesso prioritário ao programa de retorno voluntário assistido, ainda que este já esteja em vigor, previsto no art. 139º da já referida Lei n.º 23/2007, de 4 de julho. Estabelece o n.º 1 deste preceito que os cidadãos que preencham as condições exigíveis podem beneficiar do apoio do Estado português no retorno voluntário aos seus países de origem, no âmbito de programas de cooperação estabelecidos com organizações internacionais ou organizações não-

⁹⁶ Atualmente, o SEF conta com uma Unidade Anti-Tráfico, inserida na Direção Geral do Serviço de Estrangeiros e Fronteiras.

governamentais. A título de exemplo, podemos referir o projeto CARE, levado a cabo pela OIM, em parceria com a CIG, no ano de 2013⁹⁷. Caso os cidadãos tenham adquirido autorização de residência e pretendam beneficiar do retorno voluntário assistido, devem entregá-la no posto de fronteira, no momento do embarque. Depois de terem requerido e obtido o retorno voluntário assistido, não podem voltar a ser admitidos ou não podem permanecer em território nacional, exceto se restituírem os montantes recebidos no âmbito do programa de retorno assistido, acrescidos de juros à taxa legal. Todavia, esta medida não se aplica se o cidadão em questão tiver beneficiado de um regime de proteção temporária. Excetua-se igualmente da obrigação de restituição dos montantes recebidos o cidadão ao qual foi concedido excecionalmente um visto de curta duração, por razões humanitárias, nos termos do art. 68º da presente Lei n.º 23/2007, de 4 de julho.

Relativamente ao atendimento estandardizado das vítimas de tráfico aponta-se a preparação de um dossier sobre “Violência Interpessoal – Abordagem, Diagnóstico e Intervenção nos Serviços de Saúde”, elaborado pelo Ministério da Saúde, de forma a dar resposta às situações de violência e a habilitar os técnicos e profissionais de saúde a reconhecer, sinalizar, intervir ou encaminhar casos detetados para os serviços adequados. Este dossier incide sobre uma realidade multifacetada. Como tal, abrange igualmente as vítimas de tráfico, contendo, aliás, um capítulo próprio, no qual se identificam os tipos legais relativos ao tráfico de seres humanos e se descrevem os indicadores que lhe são específicos. É inquestionável a importância de um guia de atendimento que oriente as equipas de saúde na identificação dos sinais de violência de vítimas de tráfico, para que as possam encaminhar para as equipas multidisciplinares especializadas ou para os órgãos de polícia criminal.

B) Cooperação interinstitucional

De forma a dar cumprimento às políticas públicas é indispensável a cooperação a nível institucional. Inúmeras são as entidades chamadas a concretizar as políticas públicas, seja porque já existiam à data e, de uma forma ou de outra, são chamadas a participar nos

⁹⁷ Disponível em: [http://www.act.gov.pt/\(pt-PT\)/Itens/Noticias/Documents/LEAFLET-CARE-PT-PRINT.PDF](http://www.act.gov.pt/(pt-PT)/Itens/Noticias/Documents/LEAFLET-CARE-PT-PRINT.PDF)

planos de ação contra o tráfico de pessoas, seja porque são constituídas com esse propósito. Essas entidades podem ainda ocupar uma posição de maior ou menor responsabilidade, consoante sejam participantes na execução das medidas previstas ou apenas responsáveis por elas.

De qualquer forma, a cooperação entre entidades é fulcral num sistema que se quer ideal no combate ao tráfico de seres humanos, pelo que se justifica um breve enquadramento institucional.

1. Coordenador dos Planos Nacionais contra o Tráfico de Seres Humanos

Tanto nos I e II PNCTSH como no III PNPCTSH, agora em vigor, é designada a CIG como entidade coordenadora dos mesmos. A CIG é o organismo nacional responsável pela promoção da igualdade de género, pretendendo garantir a execução de políticas públicas, relacionadas com a cidadania e igualdade de género, com a violência doméstica e com o tráfico de seres humanos. Pretende também, dentro das matérias que lhe concernem, dar resposta às questões sociais e políticas emergentes. Não serão de estranhar os motivos que levaram à designação da CIG como entidade coordenadora dos planos nacionais respeitantes ao tráfico de seres humanos.

Nesse sentido, nos I e II PNCTSH, é atribuído à CIG um leque de competências, a destacar: elaboração de relatórios anuais que incidam sobre o grau de execução dos planos; solicitação de informação às entidades responsáveis por determinadas medidas sobre a execução delas e acompanhamento destas entidades; promoção e participação no desenvolvimento de estruturas e redes de informação a nível nacional e internacional; garantia da avaliação final da execução do Plano por entidade externa.

Já no âmbito do III PNPCTSH, as competências atribuídas à CIG limitam-se ao acompanhamento do funcionamento regular do Grupo de Trabalho de apoio à CIG, como entidade coordenadora do plano, e à elaboração anual do plano de atividades e dos relatórios intercalares sobre medidas de execução do III PNPCTSH. Também lhe compete a elaboração de relatório final de execução do III PNPCTSH.

Recai sobre a CIG, ou mais concretamente, sobre a pessoa a quem compete a coordenação dos planos nacionais, a função de relator nacional. A este cabe o

relacionamento com entidades congêneres, estrangeiras e internacionais, ao nível do tráfico de seres humanos.

2. Entidades públicas

É perceptível, pelo elenco de medidas previstas nos planos nacionais de combate ao tráfico de seres humanos, que são diversos os organismos públicos responsáveis pela sua execução. A cooperação entre órgãos estaduais é essencial para dar cumprimento aos objetivos ali instituídos.

Entre os três planos nacionais contra o tráfico de seres humanos, contamos, a nível estadual, com a participação de vários Ministérios: Negócios Estrangeiros, Administração Interna, Justiça, Economia, Saúde, Educação e Ciência, Solidariedade, Emprego e Segurança Social.

São também os representantes dos ministérios responsáveis pela execução do maior número de medidas que compõem o grupo de trabalho, o qual, por sua vez, coadjuva a CIG nas suas funções de coordenação e monitorização dos planos. No grupo de trabalho, além dos já mencionados e de três representantes de organizações não-governamentais que compõem a RAPVT, estão ainda representados a Procuradoria-Geral da República e o Conselho Superior da Magistratura.

Na execução dos planos participam também, como não poderia deixar de ser, os órgãos de polícia criminal (OPC) encarregues da investigação dos crimes de tráfico de pessoas⁹⁸, concretamente o SEF e a Polícia Judiciária (PJ). A Guarda Nacional Republicana (GNR) e a Polícia de Segurança Pública (PSP) são polícias de terreno sem jurisdição quanto às investigações criminais sobre a matéria. No entanto, podem ser as primeiras a ser chamadas para sinalizar vítimas, protegê-las e, assim, dar início à investigação.

⁹⁸ Competências atribuídas pela Lei n.º 49/2008, de 27 de agosto (Lei da Organização da Investigação Criminal).

3. Organizações da Sociedade Civil

O III PNPCTSH também tem em vista “*o aprofundamento da articulação e cooperação entre as entidades públicas e as organizações da sociedade civil envolvidas*”. Ora, as sociedades civis desempenham um papel indispensável no acolhimento, assistência e proteção das vítimas de tráfico.

São múltiplas as organizações da sociedade civil que participam na execução das medidas previstas nos planos nacionais. Só no Protocolo referente à criação da RAPVT contamos com a participação de 14 Organizações não-governamentais (ONGs).

Com o apoio e financiamento das entidades públicas, é certo, mas os programas e projetos são desenvolvidos essencialmente pelas organizações da sociedade civil. Note-se que são as ONGs que lidam diretamente com as vítimas de tráfico nos CAP's e através das equipas multidisciplinares especializadas.

CAPÍTULO IV

PREVENÇÃO DO TRÁFICO DE PESSOAS: CONHECER, DISSEMINAR, SENSIBILIZAR E FORMAR

A prevenção do tráfico de pessoas não se basta apenas com a sua punição. É necessário estudar e conhecer o fenómeno e disseminar essa informação. Compreender os trajetos do tráfico, as abordagens utilizadas, o género e as idades das vítimas e traficantes, entre muitos outros indicadores. Esta missão passa necessariamente pela recolha e análise de dados, pela sensibilização da sociedade e pela formação de profissionais. Inerente a estas funções, está, não só a criação de um sistema de referenciação e de um sistema de monitorização, mas também a cooperação entre diversas entidades, a nível nacional e internacional, de forma a conjugar informações e unir esforços no combate ao tráfico de seres humanos.

Neste sentido, a grande novidade trazida pelo I PNCTSH foi a criação do OTSH. Aprovado pelo Decreto-Lei n.º 229/2008, de 27 de novembro, e nos termos do art. 2º desse mesmo diploma, o OTSH tem como missão a produção, recolha, tratamento e difusão de informação e de conhecimento respeitante ao fenómeno do tráfico de pessoas e outras formas de violência de género. Até à data, o OTSH conta no seu historial com a realização de múltiplos relatórios anuais, apoio na elaboração de campanhas, formação de profissionais, publicação de textos, participação em conferências, projetos, etc.

O OTSH dispõe de duas equipas multidisciplinares, sendo que uma corresponderá à unidade de produção de informação e outra à unidade de tratamento de informação. Comum às duas equipas é o chefe de equipa, nomeado, ao abrigo do art. 4º daquele diploma, pelo membro do Governo responsável pela área da administração interna.

A) Conhecer o fenómeno e disseminar informação

O tráfico de seres humanos é um crime de notória complexidade. Compreendê-lo é uma missão difícil, mas nem por isso impossível. Só através do conhecimento é possível

tomar uma posição face ao fenómeno do tráfico de pessoas e, a partir daí, adotar as políticas que melhor se adequem à prevenção e erradicação das redes de tráfico. Mas, para conhecer o fenómeno, é preciso recolher informação e proceder a uma análise de dados, capazes de serem revelados por meio de estatísticas e relatórios, conjugando com um sistema de referência e monitorização.

1. Sistema de monitorização

Neste âmbito, o projeto pioneiro foi o projeto-piloto CAIM – Cooperação, Ação, Investigação, Mundivisão –, financiado por um projeto europeu EQUAL e implementado por várias entidades, implicando, pois, uma parceria multidisciplinar⁹⁹. Apesar de centrado na exploração sexual de mulheres, o projeto-piloto CAIM permitiu o lançamento do sistema de monitorização atual¹⁰⁰. Serviu de base e de experiência ao sistema de monitorização hoje em funcionamento. O projeto abrangia diferentes vertentes que se prendiam com o conhecimento, abordagem e intervenção¹⁰¹.

Mas, com as alterações legislativas de 2007, a atenção do tráfico de pessoas deixou de estar centrada na exploração sexual. Com a inclusão de outros tipos de exploração, alargou-se o âmbito do foco e passou a integrar-se no sistema de monitorização todas as formas de exploração tipificadas na lei criminal.

Com o fim do projeto CAIM previsto para esse mesmo ano, emergia a necessidade de uma alternativa que levasse a cabo a recolha e análise de dados, disseminação de conhecimento, etc. A primeira medida do I PNCTSH consistia no “*desenvolvimento de um sistema de monitorização da problemática do tráfico de seres humanos*” com a

⁹⁹ À data, envolvia a Comissão para a Igualdade e Direitos das Mulheres (CIDM), os Ministérios da Administração Interna e da Justiça, o Alto Comissariado para a Imigração e Minorias Étnicas (ACIME), a Organização Internacional para as Migrações (OIM) e a Associação para o Planeamento da Família (APF).

¹⁰⁰ E também do primeiro CAP e de um manual de formação.

¹⁰¹ Conhecimento: “*implementar um sistema de monitorização sobre o fenómeno do tráfico de mulheres para a exploração sexual (...)*”; abordagem: “*promover [a] cooperação entre os diversos agentes de intervenção quer de uma escala nacional quer internacional, cujo focus [seja] a vítima(...)*”; intervenção: “*promover um acolhimento qualificado e a integração social das mulheres vítimas de tráfico, melhorar as competências profissionais das entidades que actuem sobre o fenómeno e conceber e propor medidas legislativas que implementem ou actualizem dispositivos legais adequados(...)*”. Vide MACHADO, Paulo. [et. al] – *Tráfico desumano*, (2010) pp. 156 e 157.

“implementação e lançamento de um Observatório”. E é neste contexto que surge o OTSH, integrado na então Direção Geral da Administração Interna (DGAI).

Para dar cumprimento à sua missão de monitorizar o tráfico de pessoas, o OTSH serve-se de dois instrumentos distintos e indispensáveis para a recolha de informação. O primeiro, o Guia Único de Registo (GUR), utilizado pelos OPC's, e o segundo, o Guião de Sinalização (GS), utilizado pelas organizações da sociedade civil, ambos meios de sinalização de presumíveis vítimas de tráfico de pessoas. Considera ainda as autorizações de residência concedidas pelo SEF e as estatísticas da Direção Geral de Política e Justiça (DGPJ).

Após todo um procedimento de referenciação que veremos em seguida, a fase seguinte à da recolha de dados será a sua produção, segundo a qual um gestor de base de dados produz informação estatística a partir dos dados recolhidos¹⁰². Estes dados serão analisados e cruzados com outro tipo de dados, altura em que se concretiza a análise.

Até esta fase de análise de dados, o procedimento do sistema de monitorização coincide com o já anteriormente elaborado pelo projeto CAIM. No entanto, foi com a criação do OTSH que se instaurou o sistema de informação geográfica, passível de integração na análise de dados com vista à representação de grandes quantidades de dados. Este Módulo de Informação Geográfica tem natureza geográfica e sócio-criminal e, portanto, possibilita a criação de *“indicadores e estatísticas sustentadas no território e suas características, identificação de zonas padrões e, com o tempo, de tendências dos casos registados”*¹⁰³.

Ainda na produção e análise de dados encontramos a figura do *media clipping* que consiste no *“registo de ocorrências noticiadas nos media regionais, nacionais e internacionais”*¹⁰⁴.

2. Sistema de referenciação

De igual forma, o sistema de referenciação só pode ter início com o processo de sinalização. As presumíveis vítimas de tráfico são sinalizadas através de suspeita ou

¹⁰² Note-se que a recolha de dados nunca se refere a dados pessoais.

¹⁰³ *Idem, ibidem*, p. 173.

¹⁰⁴ *Idem, ibidem*, p. 161.

denúncia pelos OPC's ou pelas ONG's¹⁰⁵, os quais devem preencher os guiões que lhes correspondem, GUR e GS, respetivamente.

Em momento posterior, dá-se a identificação das vítimas, a qual consiste, digamos, numa triagem, confirmando ou não, a condição de vítima de tráfico de seres humanos¹⁰⁶. A fase da identificação apenas é possível com a recolha, análise e tratamento de informação adquirida através dos guiões disponibilizados aos OPC's e ONG's.

Se os registos foram realizados pelos OPC's, as sinalizações devem consistir em “Pendentes/Em investigação”, nos casos em que haja indícios mas que a avaliação ainda não seja conclusiva; ou “Confirmadas/Não confirmadas”, após a avaliação. A avaliação é efetuada por um Grupo de Acompanhamento, reunido trimestralmente e constituído por quatro representantes de cada OPC¹⁰⁷.

Por outro lado, se os registos foram realizados por ONG's ou outras entidades¹⁰⁸, devem seguir a forma de “Sinalizados por ONG/Outras entidades”, em situações em que haja indícios de tráfico; e “Não consideradas por ONG/Outras entidades” após avaliação, se a houver, posterior a acompanhamento da situação.

O resultado da avaliação da vítima é transmitido ao OTSH, assim que realizado.

A presumível vítima de tráfico¹⁰⁹, caso queira, deverá ser encaminhada para o CAP que lhe seja mais adequado, tendo em conta as suas características e condições geográficas. Acolhida no CAP, a vítima terá direito ao período de reflexão e, consequentemente, ser-lhe-ão concedidas duas alternativas: o acompanhamento e integração em território nacional, ou a assistência no retorno voluntário¹¹⁰.

Mais uma vez, é notória a relevância de parcerias interinstitucionais. Através do sistema de referenciação descrito, é possível definir em moldes estruturantes o papel de cada entidade nos diferentes momentos de sinalização, identificação e integração da vítima de tráfico de seres humanos.

¹⁰⁵ E outras entidades, como a Autoridade para as Condições do Trabalho (ACT) e o Instituto da Segurança Social (ISS).

¹⁰⁶ Vide definição de vítima na Diretiva 2011/36/EU, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 5 de abril de 2011 ou Convenção do Conselho da Europa relativa à Luta contra o Tráfico de Seres Humanos.

¹⁰⁷ MACHADO, Paulo. [et. al] – *Tráfico desumano*, (2010) p. 172.

¹⁰⁸ Pode suceder que a vítima não queira reportar a sua situação aos OPCs.

¹⁰⁹ Não é linear que as vítimas acolhidas tenham sido já confirmadas como vítimas de tráfico de pessoas.

¹¹⁰ Vimos já as políticas que concretizam estas medidas. Vide Capítulo IV, subcapítulo A).

B) Sensibilizar a sociedade e formar profissionais

É imprescindível conhecer para compreender o fenómeno – como já acentuámos inúmeras vezes. Ideia que se reflete no elevado número de medidas integradas na primeira área de intervenção dos planos nacionais contra o tráfico de seres humanos. No entanto, os sistemas de monitorização e referenciação não se prendem com o objetivo único de apresentar dados estatísticos. Servem também para, através do conhecimento do fenómeno do tráfico de seres humanos, sensibilizar a sociedade, formar profissionais e apoiar a tomada de decisões.

No que concerne à sensibilização da sociedade, referimo-nos a dois grupos diferentes. O primeiro é constituído pela comunidade-alvo. Os recrutadores optam frequentemente por comunidades mais vulneráveis ao tráfico, nomeadamente comunidades com indicadores de extrema pobreza, elevada taxa de desemprego, défice na estruturação social, etc. Alertar os membros destas comunidades, assim como os profissionais que lidam diretamente com eles, dos riscos a que estão sujeitos e dos elementos constitutivos do crime de tráfico revela-se altamente importante a nível de prevenção. Dar conhecimento à comunidade de possíveis abordagens e estratégias utilizadas pelos recrutadores pode ajudar a evitar situações de tráfico.

O segundo grupo é constituído pela sociedade civil em geral. De natureza pública, o crime de tráfico de pessoas pode ser denunciado às autoridades competentes por qualquer pessoa. Por força do art. 242º, nº 1 als. a) e b) do Código de Processo Penal (CPP), os OPC's e funcionários públicos têm até a obrigação de denúncia na eventualidade de detetarem uma situação de tráfico. Nessa medida, a sensibilização da sociedade civil pode contribuir para um olhar mais atento de situações peculiares, que podem integrar o crime de tráfico de pessoas.

A sensibilização para o tráfico de pessoas tem também como público-alvo os profissionais não-especializados no tráfico, os quais, desconhecendo a situação de tráfico, muitas vezes têm contato com ela. Falamos de profissionais de saúde¹¹¹, de transporte, funcionários de redes hoteleiras, autoridades inspetivas¹¹². É essencial alertar este grupo de pessoas para os sinais de possíveis situações de tráfico para que, suspeitando, as possam denunciar.

¹¹¹ Em especial, os especializados nas áreas da ginecologia, pediatria ou cuidados de emergência.

¹¹² Ex: Autoridade de Segurança Alimentar e Económica (ASAE).

Por fim, a sensibilização tem em vista os trabalhadores. São múltiplas as vezes em que as vítimas, apesar de controladas pelos seus traficantes, exercem a sua atividade em espaços comuns a outros trabalhadores livres. São, pois, colegas de vítimas de tráfico sem sequer se aperceberem das condições de exploração a que a pessoa do lado está sujeita. Em determinados setores, a sensibilização de sinais específicos pode ser determinante.

Para além da sensibilização dos quatro grupos referidos, realizadas através de campanhas¹¹³, deve ser reforçada a formação de profissionais especializados. A formação primária e contínua dos OPC's e dos técnicos de apoio e assistência às vítimas de tráfico é essencial. Destas entidades, espera-se um grau acrescido de exigência e de profissionalismo, ao mesmo tempo que se requer sensibilidade para lidar com as situações de elevada vulnerabilidade das vítimas.

Neste sentido, não será de admirar que as áreas de intervenção abordadas neste capítulo, ou seja, o conhecimento, disseminação, sensibilização e formação, somem o maior número de medidas nos planos nacionais contra o tráfico de seres humanos. São meios de prevenção de notória relevância e, cada vez mais, se aposta no seu reforço.

¹¹³ Portugal, por exemplo, foi dos primeiros países europeus a aderir à campanha “Coração Azul contra o Tráfico de Seres Humanos”.

CAPÍTULO V

BREVES NOTAS RELATIVAS AO TRÁFICO DE PESSOAS E A CRISE DOS REFUGIADOS

“Syrians have become the largest refugee population under UNHCR’s mandate, with an estimated 3.7 million Syrian refugees in the Middle East and North Africa region at the end of 2014.”

UNHRC Global Report 2014 – Middle East and
North Africa (MEMA)

A) Enquadramento histórico

É sabido que a Europa está a viver a pior crise humanitária desde a II Guerra Mundial. No último ano, as atenções têm sido viradas para o fluxo estonteante de refugiados que procuram asilo na Europa, provenientes da Síria, em especial, mas também de outros países do Médio Oriente e África envolvidos em conflitos armados.

O pesadelo vivido pelos sírios já conta com cinco anos, com início na Primavera árabe, em março de 2011. Foi nessa data que, no sul do país, se deram as primeiras manifestações contra o governo sírio em protesto contra a tortura e morte de um jovem que havia pintado, no muro da escola, mensagens revolucionárias. A resposta do governo foi a de abrir fogo sobre os manifestantes, provocando a morte de muitos deles. Naturalmente, a revolta aumentou para o nível nacional e o povo sírio passou a exigir a saída do seu presidente¹¹⁴. Daqui resulta o início de uma guerra civil entre o governo sírio e os seus opositores – os rebeldes. Mas a situação escalou de tal forma, que atualmente a questão da síria é muito mais que uma guerra civil. Tentemos perceber como se chegou até aqui.

¹¹⁴ Na verdade, a Primavera Árabe consistiu em múltiplos protestos no mundo árabe contra os regimes autoritários. Os manifestantes pediam mais democracia. No caso da Síria, o governo recusou-se a cair.

Para além de questões políticas, acresce também o fato de o povo sírio ser dividido em dois ramos do islamismo: os sunitas e os xiitas. Apesar de os sunitas¹¹⁵ representarem a maioria dos muçulmanos, é curioso que a Síria seja governada por uma minoria de xiitas há décadas.

Aos rebeldes juntam-se ex-militares do governo. A par destes, cria-se uma espécie Al-Qaeda síria constituída por sunitas e islamitas mais radicais – Al-Nusra. Cria-se ainda uma terceira força mais extremista, o Estado Islâmico ou o *Daesh*.

Os conflitos atingiram as principais cidades do país e contaram com ajuda externa. Note-se que a Síria faz fronteira com a Turquia, Jordânia, Líbano, Israel e Iraque. Assim se compreende que, por questões geográficas, haja motivo para intervir. Mas não só por isso. A influência na distribuição do petróleo tem também um forte peso, uma vez que a Síria tem uma localização estratégica relativamente à rota que o faz chegar ao Ocidente. Nessa medida, as partes envolvidas multiplicam-se e passamos a contar, não só com os países fronteiriços, mas também com outros, como é o caso do Irão, Arábia Saudita, Qatar, Estados Unidos e Rússia. A certa altura já não se percebe quem está envolvido, quem apoia quem e porquê.

Facilmente se compreende o terror que se vive no Médio Oriente, na Síria em especial. Muitos civis não escapam aos hediondos crimes de guerra que ali se cometem e os que escapam tentam pedir asilo.

B) Distinção de conceitos

Para uma melhor compreensão da especial vulnerabilidade dos refugiados, revela-se vantajoso diferenciar determinadas realidades muitas vezes confundíveis e confundidas.

1. Migrantes e Refugiados

Migrantes e Refugiados são realidades diferentes e é importante que, por isso, se distingam. Os primeiros optam por deslocar-se para países distintos dos seus países de

¹¹⁵ Entende-se que o termo sunismo significa “caminho moderado”.

origem, normalmente em busca de melhores condições de vida, seja por motivos económicos, de educação/formação ou familiares.

Refugiados são aqueles que tentam escapar aos conflitos armados ou perseguições políticas, recorrendo ao pedido de asilo no país de destino. O estatuto de refugiado é reconhecido pelo *Protocolo de 1967, adicional à Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados, de 29 de Julho de 1951*¹¹⁶. A Convenção define refugiado e estabelece os princípios fundamentais, como por exemplo, o princípio do *non-refoulement* que prevê a não expulsão nas situações em que a vida e a liberdade do refugiado possam estar em perigo.

Nesta medida, reafirma-se que a crise, a que hoje se assiste, se refere a um fluxo elevado de refugiados – e não de migrantes. Também se compreenderá a situação de especial vulnerabilidade dos refugiados.

2. Tráfico de pessoas e auxílio à imigração ilegal

São, muitas vezes, confundidos mas, na verdade, o tráfico de pessoas e o auxílio à imigração ilegal são figuras distintas. “«[É] verdade que o crime de tráfico de seres humanos não está fatal e necessariamente relacionado com o crime de auxílio. Isto é, não depende de favorecimento e de facilitação à entrada de estrangeiros ilegais, pois que até ocorre com cidadãos nacionais, com outros residentes legais e até com visitantes de outras nacionalidades», não é menos certo que, não raras vezes, as pessoas vítimas deste auxílio (em inglês, “human smuggling”) acabam por se tornar concomitantemente vítimas de tráfico de seres humanos, para os mais diversos fins: exploração sexual de mulheres, trabalho e serviços forçados, pornografia infantil e pedofilia, etc, tudo isto em variadíssimas situações de fraude, servidão involuntária e escravatura, entre outras formas de atropelo à dignidade da condição humana”¹¹⁷.

¹¹⁶ Aprovada para adesão pelo Decreto-Lei n.º 43 201, de 1 de Outubro de 1960, alterado pelo Decreto-Lei n.º 281/76, de 17 de Abril.

¹¹⁷ Acórdão n.º TRE (06-01-2015).

Relativamente ao tráfico de seres humanos, temos, como já sabemos¹¹⁸, o *Protocolo adicional à Convenção das Nações Unidas contra a Criminalidade Organizada Transnacional, relativo à Prevenção, à Repressão e à Punição do Tráfico de Pessoas, em especial Mulheres e Crianças* (2000), a *Convenção CoE relativa à Luta contra o Tráfico de Seres Humanos* e a *Diretiva 2011/36/UE, de 5 de abril de 2011*. No direito interno, o crime está previsto no art. 160º do CP.

Sobre o auxílio à imigração ilegal, temos, a nível internacional, o *Protocolo adicional à Convenção das Nações Unidas contra a Criminalidade Organizada Transnacional contra o Tráfico Ilícito de Migrantes por Via Terrestre, Marítima e Aérea* (2000). Aí se define «introdução clandestina de migrantes» como o facilitamento “da entrada ilegal de uma pessoa num Estado Parte do qual essa pessoa não é nacional ou residente permanente com o objectivo de obter, directa ou indirectamente, um benefício financeiro ou outro benefício material”. Temos também a nível comunitário a *Diretiva 2002/90/CE, de 28 de novembro, relativa à definição do auxílio à entrada, ao trânsito e à residência irregulares* e a *Decisão-Quadro 2002/946/JAI, de 28 de novembro, relativa ao reforço do quadro penal para a prevenção do auxílio à entrada, ao trânsito e à residência irregulares*, que estabelece um conjunto de sanções a adotar pelos Estados-membros para combater o auxílio à imigração ilegal. Internamente, o auxílio à imigração ilegal vem definido no art. 183º da Lei dos Estrangeiros (Lei n.º 23/2007), preceito que foi alterado pela Lei n.º 29/2012, de 09 de agosto¹¹⁹.

De forma geral, apontamos ainda quatro diferenças essenciais entre os crimes de tráfico de pessoas e de auxílio à imigração ilegal a analisar em seguida.

¹¹⁸ Vide Cap. I.

¹¹⁹ “Artigo 183.º

Auxílio à imigração ilegal

1 - Quem favorecer ou facilitar, por qualquer forma, a entrada ou o trânsito ilegais de cidadão estrangeiro em território nacional é punido com pena de prisão até três anos.

2 - Quem favorecer ou facilitar, por qualquer forma, a entrada, a permanência ou o trânsito ilegais de cidadão estrangeiro em território nacional, com intenção lucrativa, é punido com pena de prisão de um a cinco anos.

3 - Se os factos forem praticados mediante transporte ou manutenção do cidadão estrangeiro em condições desumanas ou degradantes ou pondo em perigo a sua vida ou causando-lhe ofensa grave à integridade física ou a morte, o agente é punido com pena de prisão de dois a oito anos.

4 - A tentativa é punível.

5 - As penas aplicáveis às entidades referidas no n.º 1 do artigo 182.º [pessoas coletivas e entidades equiparadas] são as de multa, cujos limites mínimo e máximo são elevados ao dobro, ou de interdição do exercício da atividade de um a cinco anos”.

2.1. Bem jurídico

Os bens jurídicos protegidos não coincidem. No tráfico de pessoas, como referimos anteriormente, o bem jurídico tutelado é a dignidade da pessoa humana e a liberdade pessoal, refletida na sua capacidade de decidir e de agir. Por outro lado, no auxílio à imigração ilegal, o bem jurídico que se pretende tutelar é a soberania e segurança dos próprios Estados. Enquanto no primeiro o bem jurídico é do sujeito individual, no segundo o bem jurídico é de titularidade coletiva¹²⁰. Sucede que *“no acto: «singular de ajuda à imigração ilegal (...) está (...) em causa a necessidade de disciplinar a forma como se processa o trânsito de pessoas entre Estados e, nomeadamente, o interesse que tem o estado em que tal fluxo obedeça a regras e disciplinas próprias.» (...) «Em causa está não só a necessidade de regulação e controle do estado, como também a de evitar a situação de precariedade social e económica, quando não a própria fragilidade física, em que ficam aqueles que recorrem a instrumentos ilegais para assegurar a sua entrada no espaço nacional»”*¹²¹.

2.2. Fronteiras

Se, no auxílio à imigração ilegal, se pretende tutelar a soberania e segurança dos Estados, é de concluir que é pressuposto lógico deste crime a transposição de fronteiras para dentro do território nacional. Já no tráfico de pessoas, o carácter transfronteiriço desapareceu, podendo este crime ser praticado apenas internamente. Daí que, sempre que exista a transposição de fronteiras, se justifique a relação de alternatividade entre os tipos legais, nunca se consubstanciando simultaneamente.

2.3. Consentimento

Também a questão do consentimento é distintiva. Enquanto no tráfico de pessoas o consentimento é irrelevante devido ao carácter fraudulento, coercivo e abusivo das ações do agente, no auxílio à imigração ilegal o consentimento pressupõe-se. Sem o consentimento da vítima estaríamos perante uma situação de rapto ou sequestro. Porém, ainda que se pressuponha o consentimento no auxílio à imigração ilegal, não significa que esse

¹²⁰ SOUSA MENDES, Paulo – “Tráfico de Pessoas” in Revista CEJ (2008) p. 175.

¹²¹ Acórdão n.º TRE (06-01-2015)

consentimento – livre consciente e completo – exclua a ilicitude do crime. Há que ter em mente que o bem jurídico tutelado pela incriminação é indisponível por parte da vítima¹²².

2.4. Finalidade

Por último, entende-se que o auxílio à imigração ilegal cessa com a passagem de fronteiras. A vítima fica por sua conta e risco uma vez passando as fronteiras¹²³. No tráfico de pessoas, a vítima fica sujeita a outrem, podendo ou não haver exploração após o transporte da vítima, mas, para todos os efeitos, existe sempre a finalidade de efetivação dessa exploração, ainda que por pessoa diferente daquela que transporta.

3. *Traffickers e Smugglers*

Revela-se importante não confundir os termos “traficantes” e “*smugglers*”, apesar de essa confusão ser muito comum. “Trafficker” significa traficante e, em bom rigor, o “smuggler” é um contrabandista. Mas tratemo-lo aqui como um “facilitador”, pois é precisamente isso que faz: facilita a entrada de imigrantes ilegais.

Concluimos, pois, pelo uso do termo “traficante” para nos referimos aos agentes do crime de tráfico de pessoas e do termo “facilitador” quando nos referimos aos que praticam auxílio à imigração ilegal.

C) Redes criminosas nas rotas dos refugiados

São milhares os refugiados que abandonam os seus países e, tal é o desespero, que se sujeitam às rotas terrestres e marítimas nas condições mais precárias e desumanas. Inúmeros são os que já morreram no Mediterrâneo e inúmeros também os que se encontram nos campos sobrelotados de refugiados. Sem dúvida voltar atrás não é opção para os que fogem da guerra.

¹²² Cfr. art. 38º, nº 1 CP. *A contrario sensu* o consentimento não exclui a ilicitude quando se refira a bens indisponíveis ou contrários aos bons costumes.

¹²³ SOUSA MENDES, Paulo – “Tráfico de Pessoas” in Revista CEJ (2008) p. 170.

Cada vez mais os países se retraem e muitos chegam a fechar fronteiras, suspendendo o espaço *Schengen*. E é aqui que entram as redes criminosas, as quais se adaptam facilmente às rotas dos refugiados e se alimentam dos obstáculos que estes enfrentam. Facilitam o transporte, a documentação, o alojamento, entre outros serviços. Mas tudo tem um preço e as quantias são extremamente avultadas ou pagas com trabalho ilegal.

Feitas as distinções que considerámos mais relevantes, e voltando ao tema que temos em mãos, compreende-se que os refugiados estejam nitidamente mais expostos às redes criminosas, sendo considerados pelos traficantes como *alvos fáceis* devido à sua vulnerabilidade. O discurso enganoso dos traficantes, muitas vezes, ilude os refugiados que, deixando tudo para trás, veem como única solução as opções oferecidas pelos agentes do tráfico. Porém, são opções simuladas que, na verdade, consistem em formas de exploração. Muitos são sujeitos a exploração laboral ou sexual e é de notar também o número de refugiados menores não acompanhados que desaparecem, suspeitando-se terem sido igualmente vítimas de tráfico para os mais variados fins¹²⁴.

¹²⁴ Referências disponíveis em: <http://www.dn.pt/sociedade/interior/portugal-pode-ser-destino-para-menores-sirios-raptados-5008342.html>

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente relatório teve como objetivo essencial retratar a realidade portuguesa no que concerne à erradicação das redes de tráfico de seres humanos, tendo por base a experiência retirada do estágio curricular no OTSH. Agora será o momento de tratar algumas questões que poderão ter surgido à medida que o texto discorria e às quais tentaremos dar uma solução adequada. Para esse efeito, recordaremos o percurso adotado e suscitaremos as questões em momento oportuno.

Iniciámos este Relatório com um elenco daqueles que são os três pilares dos instrumentos jurídicos internacionais sobre tráfico de seres humanos. A apresentação desses instrumentos seguiu uma ordem cronológica, de forma a demonstrar a linha evolutiva do tráfico em contexto internacional e, relativamente a cada um, desenvolveu-se o respetivo objeto e finalidades.

O primeiro foi o *Protocolo de Palermo*, que pretendeu harmonizar o conceito e, pela primeira vez, foi assinado um instrumento jurídico internacional que visasse exclusivamente ao tráfico de pessoas. A definição apresenta uma estrutura tripartida com a descrição de ações típicas, dos meios e das finalidades. O *Protocolo de Palermo* não se basta com a harmonização de conceitos e impõe aos Estados-Partes medidas de apoio e proteção às vítimas de tráfico, bem como medidas de prevenção e cooperação.

A *Convenção do CoE* surgiu mais tarde, tendo sido assinada pelo Estado português apenas em 2008. Tal Convenção vai de acordo ao conceito de tráfico do Protocolo mas inova ao estabelecer, pela primeira vez, o conceito de vítima. Para efeitos da Convenção CoE, “«vítima» é qualquer pessoa física sujeita a tráfico de seres humanos”, conforme nela definido. Desenvolve medidas de apoio e assistência à vítima, nomeadamente a concessão de um período de reflexão, autorização de residência ou retorno assistido ao país de origem, a garantia de acomodação segura, apoio psicológico, acesso a cuidados médicos e serviços de tradução e intérprete. Cria ainda um grupo de peritos com a missão de avaliar a implementação das medidas impostas pela Convenção pelos Estados-Partes.

A *Diretiva 2011/36/UE* impõe molduras penais mínimas para o crime de tráfico de pessoas, a estabelecer pelos Estados-Membros. Cria a figura do Relator nacional, ao qual

competete assegurar uma plena execução e acompanhamento das políticas públicas nacionais e estrangeiras ao nível do tráfico de seres humanos.

No segundo capítulo, focámo-nos na evolução legislativa do crime de tráfico de pessoas no nosso ordenamento jurídico, com início na versão originária do CP de 1982. Referimos que manteve o cariz estritamente sexual e pressupunha a transposição de fronteiras, até à alteração introduzida em 2007.

Em que medida a alteração introduzida pela Lei n.º 59/2007, de 4 de setembro, reflete a influência dos instrumentos jurídicos internacionais e do Direito da UE na criminalização do tráfico de pessoas no nosso ordenamento jurídico interno?

A Lei n.º 59/2007, de 4 de setembro, foi claramente influenciada pelo *Protocolo de Palermo*. Foi, aliás, uma alteração bastante positiva no ordenamento jurídico português, no que respeita à perseguição dos autores do tráfico. Com a alteração, abandonou-se a dimensão exclusivamente sexual do tipo legal e passou a abranger-se diferentes fins de exploração, nomeadamente a exploração sexual, laboral e a remoção de órgãos, tutelando a liberdade pessoal das vítimas. A Lei n.º 59/2007 acolheu a estrutura tripartida do Protocolo, descrevendo as ações típicas, os meios utilizados e as finalidades a que se destina o crime. O art. 160º CP passou a conter diferentes espécies de tráfico: o tráfico de adultos, o tráfico de menores, o tráfico de menores para adoção, a utilização dos serviços da vítima e os crimes relativos aos documentos de identificação ou viagem da vítima. Caiu o caráter transfronteiriço e, nesse sentido, passou a criminalizar-se também o tráfico a nível interno.

Terminámos a evolução legislativa da criminalização do tráfico de pessoas com a alteração introduzida pela Lei n.º 60/2013, de 23 agosto. Através desta Lei, e na sequência da *Diretiva 2011/36/UE*, introduziu-se no art. 160º/1 CP a referência às finalidades de exploração da mendicidade, escravidão e de exploração de outras atividades criminosas. Ficou ainda reforçada, no n.º 8 do art. 160º CP, a irrelevância do consentimento da vítima relativamente a todos os crimes previstos nesse preceito.

No terceiro capítulo seguinte, destacámos a criação de um sistema nacional de apoio e assistência às vítimas de tráfico de pessoas e a forma como este evoluiu e implica um relacionamento de cooperação entre entidades públicas e da sociedade civil. Neste contexto, surge a seguinte questão.

Os planos nacionais de prevenção e combate ao tráfico de seres humanos vão de encontro às imposições internacionais e europeias?

O primeiro plano nacional data o ano de 2007, altura em que apenas o *Protocolo de Palermo* se encontrava em vigor. Não obstante, os arts. 6º a 8º do Protocolo já previam a criação pelos Estados-Partes de mecanismos de apoio e assistência às vítimas de tráfico, nomeadamente a proteção da privacidade e identidade das vítimas, o dever de informação, o apoio psicológico e social, a possibilidade de recuperação, segurança física e de permanência no território em que se encontram.

A Lei n.º 23/2007, de 04 de julho, apresenta-se como resposta às imposições internacionais. Esta Lei, nos seus arts. 109º a 115º, como vimos, inclui uma série de medidas dirigidas a vítimas de tráfico, disponibilizando-lhes prazo de reflexão, alojamento, cuidados médicos, apoio psicológico e, ainda, a possibilidade de permanência em território nacional ou o retorno voluntário assistido. Com a primeira alteração da Lei n.º 23/2007, em 2012¹²⁵, passaram a disponibilizar-se também serviços de tradução, interpretação e proteção jurídica. Para tal, foram criados os CAP's, as EME's e a RAPVT. Na mesma linha, a Lei de Proteção de Testemunhas (Lei n.º 93/99, de 14 de julho) sofreu algumas alterações, de forma a possibilitar, a nível processual, a reserva do conhecimento de identidade da testemunha do crime de tráfico de pessoas e alargando o âmbito de aplicação da presente lei, ao estender aos familiares da testemunha o programa especial de segurança. Torna-se claro que as políticas adotadas pelo governo português mantêm-se fiéis às orientações internacionais e europeias, procurando ir ao encontro das diretrizes externas e apostando numa solução integrada para o tráfico de seres humanos, na qual se reconhece a importância e mérito da colaboração de organizações não-governamentais.

No quarto capítulo chamou-se à atenção para a importância do conhecimento rigoroso do fenómeno, seja por parte da sociedade civil, seja por parte dos profissionais. O OTSH tem neste âmbito um papel fulcral por via da recolha, análise e tratamento de dados, da realização de relatórios anuais e da disseminação do conhecimento obtido.

Nesta medida, pergunta-se: **de que forma o conhecimento e a formação sobre o fenómeno do tráfico de pessoas é relevante na prevenção e combate às redes de tráfico?**

¹²⁵ Lei n.º 29/2012, de 09 de Agosto.

O conhecimento do fenómeno de tráfico de pessoas surge como via de estudo das políticas a adotar. Não existirá outra forma mais adequada. Através dos sistemas de monitorização e referenciação, torna-se possível para o OTSH, a nível interno, apurar o número de vítimas sinalizadas, o número de traficantes acusados e condenados, quais as rotas que tomam e os esquemas utilizados, ou de que forma os meios de apoio e assistência servem o interesse da vítima. É possível realizar estudos estatísticos, apontando características sociodemográficas e dados geográficos das vítimas e agentes.

Com a contribuição do DGPI, é possível analisar de que forma a lei criminal e os tribunais vão de encontro aos objetivos políticos de erradicação das redes de tráfico e prevenção, através de uma análise dos tipos legais de crime investigados e, consequentemente, do número de acusações e condenações.

A nível internacional, é possível conjugar os resultados do trabalho interno de vários países e obter resultados universais sobre a organização e funcionamento das redes criminosas que se dedicam ao crime de tráfico e o tratamento das suas vítimas. É indiscutível a preeminência do conhecimento e do estudo do fenómeno como uma das formas mais eficazes a preveni-lo e a combatê-lo.

A atividade do OTSH, em harmonia com o reconhecido contributo de entidades públicas e organizações da sociedade civil, tem sido crucial neste sentido. Ao que acresce a formação de profissionais, indispensável para os dotar de sensibilidade, compreensão e profissionalismo acrescidos. São estes profissionais que contactam diretamente com as vítimas e os traficantes, exigindo-se-lhes portanto que saibam lidar com a especial vulnerabilidade das primeiras e que consigam enfrentar a profunda complexidade das redes em que se inserem os segundos.

Por fim, e porque a atualidade assim o justifica, fizemos uma breve contextualização relativa à questão dos refugiados, seguida de distinções que se demonstraram oportunas e necessárias, terminando com uma referência aos problemas emergentes da condição de refugiado e da sua especial vulnerabilidade. Face a esta questão, demonstrámos forte preocupação quanto aos tempos vindouros. Não consideramos que a solução passe por virar costas ao problema nem tampouco fechar as fronteiras.

Como podemos relacionar a questão dos refugiados com o tráfico de pessoas?

A crise dos refugiados é atual e global, embora tenha o seu acento tónico na Europa. Não é assunto a desenvolver no presente relatório, é certo, no entanto, os fluxos de refugiados enfrentam outras adversidades, relacionadas com as questões do tráfico de pessoas. Além das notórias dificuldades em chegar aos países de destino e proceder aos pedidos de asilo, estão mais facilmente sujeitos aos crimes de auxílio à imigração ilegal e, pois claro, ao tráfico de seres humanos. Nessa medida, será necessário um controlo mais rigoroso do número de refugiados que entram na Europa e um melhor acompanhamento do percurso que seguem para que, dessa forma, se consiga evitar a sua vitimização.

BIBLIOGRAFIA

A) Monografias, artigos e relatórios

ALBUQUERQUE, Paulo Pinto de – *Comentário do Código Penal: à luz da Constituição da República e da Convenção Europeia dos Direitos do Homem*. Lisboa: Universidade Católica Portuguesa, 2008. ISBN 978-972-54-0220-7

COMISSÃO para a Cidadania e Igualdade de Género – *Relatório final interno de execução do I Plano Nacional contra o Tráfico de Seres Humanos (2007-2010)*. Lisboa, 2010.

COSTA ANDRADE, Manuel; ANTUNES, Maria João; AIRES DE SOUSA, Susana (Org.) – *Estudos em homenagem ao Prof. Doutor Jorge De Figueiredo Dias*: 1ª ed. Coimbra: Coimbra Editora, 2010. ISBN 978-972-32-1793-3

FIGUEIREDO DIAS, Jorge – *Comentário Conimbricense do Código Penal, Parte especial, Tomo I*: 2ª ed. Coimbra: Coimbra Editora, 2012. ISBN 978-972-32-2061-2

GABINETE das Nações Unidas contra a Droga e o Crime – *Global Report on Trafficking in Persons 2012*. Nova Iorque, 2012. ISBN: 978-92-1-130309-4

GOMES, Conceição; DUARTE, Madalena (coord.) – *Estudo de Avaliação do I Plano Nacional Contra o Tráfico de Seres Humanos*. Coimbra: Centro de Estudos Sociais da Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra, 2010.

GORJÃO-HENRIQUES, Miguel - *Direito da União: História, Direito, Cidadania, Mercado Interno e Concorrência*: 6ª edição. Coimbra: Almedina, 2010. ISBN 978-972-40-4386-9

LEAL-HENRIQUES, Manuel; SIMAS SANTOS, Manuel – *Código Penal: Referências doutrinárias, Indicações legislativas, Resenha jurisprudencial*. vol. II: 2ª ed. Lisboa: Rei dos Livros, 1996. ISBN: 972510004-2

MACHADO, Paulo. [et. al] – *Tráfico desumano*. Lisboa: Cadernos de Administração Interna, Coleção de Direitos Humanos e Cidadania, 2010. ISBN 978-989-95928-5-8

MAIA GONÇALVES, Manuel – *Código Penal Português – Anotado e comentado: Legislação complementar*: 15ª ed. Coimbra: Livraria Almedina, 2002. ISBN 972-40-1701-X

MIGUEZ GARCIA, M.; CASTELA RIO, J. M. – *Código Penal - Parte Geral e Especial: Com notas e comentários*. Coimbra: Almedina, 2014, ISBN: 978-972-40-5478-0

MIRANDA, Jorge – *Curso de Direito Internacional Público*: 3ª ed. revista e atualizada. Cascais: Princípiã, 2006. ISBN 978-972-8818-77-7

MOTA CAMPOS, João; MOTA CAMPOS, João L.; PINTO PEREIRA, António – *Manual de Direito Europeu: o sistema institucional, a ordem jurídica, o ordenamento económico da União Europeia*: 7ª ed.. Coimbra: Coimbra Editora, 2014. ISBN 978-972-32-2209-8

OBSERVATÓRIO do Tráfico de Seres Humanos – *Sistema de Referenciação nacional de Vítimas de Tráfico de Seres Humanos: orientações para a sinalização de vítimas de tráfico de seres humanos em Portugal*. Lisboa: Comissão para a Cidadania e Igualdade de Género, 2014.

OBSERVATÓRIO do Tráfico de Seres Humanos - *Tráfico de Seres Humanos. Coletânea Seleccionada de Instrumentos Jurídicos, Políticos e Jurisprudência em Portugal, na Europa e no Mundo*. Lisboa: Palmigráfica - Artes Gráficas, 2012.

OBSERVATÓRIO do Tráfico de Seres Humanos – *Tráfico de Seres Humanos: Relatório Anual 2014*. Lisboa: DGAI – Ministério da Administração Interna.

OBSERVATÓRIO do Tráfico de Seres Humanos – *Tráfico de Seres Humanos: Relatório Anual Estatístico 2008*. Lisboa: DGAI – Ministério da Administração Interna.

ORGANIZAÇÃO Internacional do Trabalho – *Forced Labour and Human Trafficking: Estimating the Profits*. Genebra, 2005.

PEREIRA, André; QUADROS, Fausto – *Manual de Direito Internacional Público*: 3ª ed. Revista e aumentada (Reimpressão). Coimbra: Almedina, 2009. ISBN

PRESIDÊNCIA do Conselho de Ministros – *I Plano Nacional contra o Tráfico de Seres Humanos*: Resolução do Conselho de Ministros nº 81/2007, D.R. I Série. 119 (2007-06-22) 3938-3949

PRESIDÊNCIA do Conselho de Ministros – *II Plano Nacional contra o Tráfico de Seres Humanos*: Resolução do Conselho de Ministros nº 94/2010. D.R. I Série. 231 (2010-11-29) 5372-5379

PRESIDÊNCIA do Conselho de Ministros – *III Plano Nacional de Prevenção e Combate ao Tráfico de Seres Humanos*: Resolução do Conselho de Ministros nº 101/2013. D.R. I Série. 253 (2013-12-31) 7007-7017

RIBEIRO, Manuel; FERRO, Mónica. – *A Organização das Nações Unidas*. 2ª ed. Coimbra: Almedina, 2004.

SOUSA MENDES, Paulo – “Tráfico de pessoas”. In: *Revista do Centro de Estudos Judiciários*, 1.º Semestre 2008, N.º 8 (Especial). Coimbra: Almedina, 2008. ISBN 9780816458295

TAIPA DE CARVALHO, Américo – *Direito Penal: Parte geral: Questões fundamentais da teoria geral do crime*: 2ª ed. Coimbra: Coimbra Editora, 2008. ISBN 978-972-32-1618-9

VAZ PATTO, Pedro – “O crime de tráfico de pessoas no Código Penal revisto – análise de algumas questões”. In: *Revista do Centro de Estudos Judiciários*, 1.º Semestre 2008, N.º 8 (Especial). Coimbra: Almedina, 2008. ISBN 9780816458295

B) Jurisprudência

Ac. TRE de 06/01/2015, Proc. nº 294/07.0TAEVR.E1, relatora Ana Barata de Brito in www.dgsi.pt.

C) Legislação

DECRETO-LEI nº 400/82. D. R. I Série 221 (1982-09-23) 3006-(02)-3008-(64). *Aprova o Código Penal*.

LEI n.º 93/99. D. R. I Série-A. 162 (1999-07-14) 4386-4391, alterada pela Lei n.º 29/2008, de 04 de julho e pela Lei n.º 42/2010, de 03 de setembro. *Regula a aplicação de medidas para protecção de testemunhas em processo penal.*

DECRETO-LEI n.º 190/2003. D. R. I Série-A. 193 (2003-08-22) 5412-5415. *Regulamenta a Lei n.º 93/99, de 14 de Julho, que regula a aplicação de medidas para protecção de testemunhas em processo penal.* Alterado pelo Decreto-Lei n.º 227/2009, de 14 de setembro.

LEI n.º 34/2004. D. R. I Série-A. 177 (2004-07-29) 4802-4810. *Estabelece um novo regime de acesso ao direito e aos tribunais e transpõe parcialmente para a ordem jurídica nacional a Directiva n.º 2003/8/CE (EUR-Lex), do Conselho, de 27 de Janeiro, relativa à melhoria do acesso à justiça nos litígios transfronteiriços através do estabelecimento de regras mínimas comuns relativas ao apoio judiciário no âmbito desses litígios.*

LEI n.º 23/2007. D. R. I Série. 127 (2007-07-04) 4290-4330. *Aprova o regime jurídico de entrada, permanência, saída e afastamento de estrangeiros do território nacional.*

DECRETO-LEI n.º 368/2007. D. R. I Série 212 (2007-11-05) 8008. *Define o regime especial de concessão de autorização de residência a vítimas de tráfico de pessoas a que se referem os n.os 4 e 5 do artigo 109.º e o n.º 2 do artigo 111.º da Lei n.º 23/2007, de 4 de Julho, que aprova o regime jurídico de entrada, permanência, saída e afastamento de estrangeiros do território nacional.*

LEI n.º 49/2008. D. R. I Série. 165 (2008-08-27) 6038-6042. *Aprova a Lei de Organização da Investigação Criminal.*

DECRETO-LEI n.º 229/2008. D. R. I Série. 231 (2008-11-27) 8538-854. *Cria o Observatório do Tráfico de Seres Humanos.*

LEI n.º 60/2013. D.R. I Série. 162 (2013-08-23) 5088-5090. *Transpõe para a ordem jurídica interna a Diretiva n.º 2011/36/UE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 5 de abril, relativa à prevenção e luta contra o tráfico de seres humanos e à proteção das vítimas, e que substitui a Decisão Quadro 2002/629/JAI, do Conselho.*

DECRETO-LEI n.º 4/2015. D. R. I Série. 4 (2015-01-07) 50-87. *Aprova o novo Código do Procedimento Administrativo.*

D) Instrumentos jurídicos do plano internacional

CONVENÇÃO das Nações Unidas contra a Criminalidade Organizada Transnacional: Nova Iorque, 2000.

CONVENÇÃO de Viena sobre o Direito dos Tratados entre Estados e Organizações Internacionais ou entre Organizações Internacionais: Viena, 1986.

CONVENÇÃO do Conselho da Europa relativa à Luta Contra o Tráfico de Seres Humanos: Varsóvia, 2005.

CONVENÇÃO n.º 29 da Organização Internacional do Trabalho sobre o trabalho forçado ou obrigatório: Genebra, 1930.

DIRETIVA 2011/36/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 5 de abril, relativa à prevenção e luta contra o tráfico de seres humanos e à proteção das vítimas: Estrasburgo, 2011.

PROTOCOLO contra o Tráfico Ilícito de Migrantes por Via Terrestre, Marítima e Aérea, adicional à Convenção das Nações Unidas contra a Criminalidade Organizada Transnacional: Palermo, 2000

PROTOCOLO de 1967, adicional à Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados: Nova Iorque, 1967

PROTOCOLO relativo à Prevenção, à Repressão e à Punição do Tráfico de Pessoas, em especial de Mulheres e Crianças, adicional à Convenção das Nações Unidas contra a Criminalidade Organizada Transnacional: Palermo, 2000.

PROTOCOLO relativo ao Tráfico Ilícito de Migrantes por Via Terrestre, Marítima e Aérea, adicional à Convenção das Nações Unidas contra a Criminalidade Organizada Transnacional: Palermo, 2000.

E) Webgrafia

GRETA. *Internal rules of procedure of GRETA*. Disponível em: [http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/trafficking/Source/THB-GRETA\(2009\)1_en.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/trafficking/Source/THB-GRETA(2009)1_en.pdf). Consultado em: 01-03-2016.

GRETA. *Rules of procedure for evaluating implementation of the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings by the parties*. Disponível em: [http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/trafficking/Source/THB GRETA 2014 52%20Rules en REV.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/trafficking/Source/THB_GRETA_2014_52%20Rules_en_REV.pdf). Consultado em: Consultado em 01-03-2016.

AUTORIDADE DAS CONDIÇÕES DE TRABALHO. Projeto CARE. Disponível em: [http://www.act.gov.pt/\(pt-PT\)/Itens/Noticias/Documents/LEAFLET-CARE-PT-PRINT.PDF](http://www.act.gov.pt/(pt-PT)/Itens/Noticias/Documents/LEAFLET-CARE-PT-PRINT.PDF). Consultado em 24/02/2016.

DIÁRIO DE NOTÍCIAS. *10 mil crianças desaparecidas. Portugal na rota do tráfico*. Disponível em: <http://www.dn.pt/sociedade/interior/portugal-pode-ser-destino-para-menores-sirios-raptados-5008342.html>. Consultado em 10/03/2016.

ÍNDICE

Dedicatória	iv
Agradecimentos	v
Menções especiais	vi
Lista de Siglas	vii
Resumo/Abstract	xi

INTRODUÇÃO	13
------------------	----

I. INSTRUMENTOS JURÍDICOS INTERNACIONAIS	16
--	----

A) A Organização das Nações Unidas	16
--	----

1. Instrumentos da ONU enquanto fonte de Direito Internacional	17
2. O <i>Protocolo adicional à Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional relativo à Prevenção, Repressão e à Punição do Tráfico de Pessoas, em especial de Mulheres e Crianças.</i>	18
2.1. Definição.....	20
2.2. Outras considerações	22

B) O Conselho da Europa.....	22
------------------------------	----

1. As Convenções do Conselho da Europa enquanto fonte de Direito.	23
2. A <i>Convenção do Conselho da Europa relativa à Luta contra o Tráfico de Seres Humanos.</i>	24
2.1. Definição.....	24
2.2. Outras considerações	25

C) A União Europeia	26
---------------------------	----

1. Fontes de Direito da União Europeia.	27
--	----

2. A Diretiva 2011/36/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 5 de abril de 2011, relativa à prevenção e luta contra o tráfico de seres humanos e à proteção das vítimas.	28
II. CRIMINALIZAÇÃO DO TRÁFICO DE PESSOAS NO DIREITO INTERNO PORTUGUÊS.....	29
A) O originário crime de tráfico de pessoas no Código Penal português – da versão de 1995 à alteração introduzida pela Lei n.º 99/2001, de 25 de agosto.	30
B) Alterações introduzidas pela Lei nº 59/2007, de 4 de setembro – Pós-Palermo. 32	
1. Tráfico de adultos	33
1.1.Tipo objetivo	33
1.2.Tipo subjetivo.....	36
2. Tráfico de menores	37
3. Tráfico de menores para adoção.....	38
4. Utilização de serviços da vítima de tráfico.....	38
5. Crimes relativos aos documentos de identificação ou viagem das vítimas.....	40
6. Outras considerações	41
C) Versão atual, modificada pela Lei nº 60/2013, de 23 de agosto	44
III. PROTEÇÃO DA VÍTIMA DE TRÁFICO NO SISTEMA JURÍDICO PORTUGUÊS	47
A) Políticas públicas.....	47
1. Regime Jurídico de Entrada, Permanência, Saída e Afastamento de Estrangeiros do Território Nacional	48
2. Lei de Proteção de Testemunhas (Lei nº 93/99, de 14 julho, alterada pela Lei nº 42/2010, de 3 de setembro).....	51

3. Linha SOS Imigrante	52
4. Centro de Acolhimento e Proteção e Equipas Multidisciplinares Especializadas .	52
5. Rede de Apoio e Proteção às Vítimas de Tráfico	55
B) Cooperação interinstitucional.....	57
1. Coordenador dos Planos Nacionais contra o Tráfico de Seres Humanos.....	58
2. Entidades públicas	59
3. Organizações da Sociedade Civil	60
 IV. PREVENÇÃO DO TRÁFICO DE PESSOAS: CONHECER, DISSEMINAR, SENSIBILIZAR E FORMAR	 61
A) Conhecer o fenómeno e disseminar informação.	61
1. Sistema de monitorização.	62
2. Sistema de referenciação.	63
 B) Sensibilizar a sociedade e formar profissionais	 65
 V. BREVES NOTAS RELATIVAS AO TRÁFICO DE PESSOAS E À CRISE DOS REFUGIADOS	 67
A) Enquadramento histórico	67
 B) Distinção de conceitos.....	 68
1. Migrantes e Refugiados	68
2. Tráfico de pessoas e auxílio à imigração ilegal	69
2.1.Bem jurídico	71
2.2.Fronteiras	71
2.3.Consentimento	71
2.4.Finalidade	72

3. <i>Traffickers e Smugglers</i>	72
C) Redes criminosas nas rotas dos refugiados	72
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	74
BIBLIOGRAFIA	79
A) Monografias, artigos e relatórios	79
B) Jurisprudência.....	81
C) Legislação	81
D) Instrumentos jurídicos do plano internacional.....	83
E) Webgrafia	83
ÍNDICE.....	85